



**PERSPEKTIF FIQH SIYASAH TERHADAP UU NOMOR 5 TAHUN 2014
TENTANG NERTRALITAS APARATUR SIPIL NEGARA
PADA PELAKSANAAN PILKADA 2018
DI KOTA PADANGSIDIMPUAN**

SKRIPSI

*Diajukan Untuk Melengkapi Tugas dan Memenuhi Syarat-Syarat
Mencapai Gelar Sarjana Hukum (S.H)
Dalam Bidang Ilmu Hukum Tata Negara*

OLEH :

JULI SAPITRI DASOPANG

NIM. 1519300009

PROGRAM STUDI HUKUM TATA NEGARA

**FAKULTAS SYARIAH DAN ILMU HUKUM
INSTITUT AGAMA ISLAM NEGERI (IAIN)**

PADANGSIDIMPUAN

2018



Scanned with
CamScanner



**PERSPEKTIF FIQH SIYASAH TERHADAP UU NOMOR 5 TAHUN 2014
TENTANG NETRALITAS APARATUR SIPIL NEGARA
PADA PELAKSANAAN PILKADA 2018
DI KOTA PADANGSIDIMPUAN**

SKRIPSI

*Diajukan Untuk Melengkapi Tugas-tugas Dan Syarat-syarat untuk
Mencapai Gelar Sarjana Hukum (S. H)
dalam bidang Hukum Tata Negara*

Oleh

**JULI SAPITRI DASOPANG
NIM:1510300009**

PROGRAM STUDI HUKUM TATA NEGARA

**FAKULTAS SYARIAH DAN ILMU HUKUM
INSTITUT AGAMA ISLAM NEGERI (IAIN)
PADANGSIDIMPUAN
2019**



**PERSPEKTIF FIQH SIYASAH TERHADAP UU NOMOR 5 TAHUN 2014
TENTANG NETRALITAS APARATUR SIPIL NEGARA
PADA PELAKSANAAN PILKADA 2018
DI KOTA PADANGSIDIMPUAN**

SKRIPSI

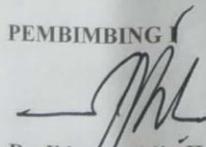
*Diajukan Untuk Melengkapi Tugas-tugas Dan Syarat- syarat untuk
Mencapai Gelar Sarjana Hukum (S. H)
dalam bidang Hukum Tata Negara*

Oleh

JULI SAPITRI DASOPANG
NIM:15 103000 09

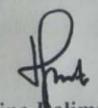
PROGRAM STUDI HUKUM TATA NEGARA

PEMBIMBING I



Dr. Ikhyanuddin Harahap, M.Ag
NIP.19750103 200212 1 001

PEMBIMBING II



Dermina Halimunthe, MH
NIP. 19710528 200003 2 005

**FAKULTAS SYARIAH DAN ILMU HUKUM
INSTITUT AGAMA ISLAM NEGERI (IAIN)
PADANGSIDIMPUAN
2019**



**KEMENTERIAN AGAMA REPUBLIK INDONESIA
INSTITUT AGAMA ISLAM NEGERI PADANGSIDIMPUAN
FAKULTAS SYARIAHDAN ILMU HUKUM**

Jalan T. Rizal Nurdin Km. 4,5 Sihitang 22733
Telp. (0634) 22080 Fax. (0634) 24022

Website: <http://syariah.iain-padangsidimpuan.ac.id> – email: fasih@iain-padangsidimpuan.ac.id

Hal: Skripsi
A.n. Juli Sapitri Dasopang

Padangsidimpuan, November 2019
Kepada Yth.
Dekan Fakultas Syariah dan Ilmu
Hukum IAIN Padangsidimpuan
Di-
Padangsidimpuan

Assalamu 'alaikum Wr. Wb.

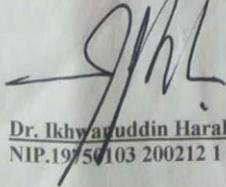
Setelah membaca, menelaah dan memberikan saran-saran perbaikan seperlunya terhadap skripsi a.n. **Juli Sapitri Dasopang** yang berjudul: **Perspektif Fiqh Siyasah Terhadap UU Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Netralitas Aparatur Sipil Negara Pada Pelaksanaan Pilkada 2018 di Kota Padangsidimpuan**, maka kami menyatakan bahwa skripsi ini telah dapat diterima untuk memenuhi sebagian persyaratan dalam mendapat gelar Sarjana Hukum (S.H) dalam bidang Hukum Tata Negara pada Fakultas Syariah dan Ilmu Hukum IAIN Padangsidimpuan.

Untuk itu, dalam waktu yang tidak berapa lama kami harapkan saudara tersebut dapat dipanggil untuk mempertanggung jawabkan skripsi nya dalam sidang munaqosyah.

Demikian kami sampaikan, atas perhatian dan kerjasama dari bapak ibu, kami ucapkan terimakasih.

Wassalamua 'aikum Wr. Wb.

PEMBIMBING I



Dr. Ikhyaruddin Harahap, M.Ag
NIP.19750103 200212 1 001

PEMBIMBING II



Dermina Dalimunthe, M.H
NIP. 19710528 200003 2 005



SURAT PERNYATAAN MENYUSUN SKRIPSI SENDIRI

Saya yang bertandatangan di bawah ini:

Nama : Juli Sapitri Dasopang

NIM : 15 103 00009

Fakultas/Jurusan : Syariah dan Ilmu Hukum/ Hukum Tata Negara

JudulSkripsi : **Perspektif Fiqh Siyasah Terhadap UU Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Netralitas Aparatur Sipil Negara Pada Pelaksanaan Pilkada 2018 di Kota Padangsidempuan.**

Dengan ini menyatakan dengan sebenarnya bahwa saya telah menyusun skripsi ini sendiri tanpa meminta bantuan yang tidak sah dari pihak lain, kecuali arahan tim pembimbing dan kutipan-kutipan bahan buku bacaan, sebagai acuan tata penulisan karya ilmiah yang telah lazim.

Pernyataan ini saya buat dengan sesungguhnya dan apabila di kemudian hari terdapat penyimpangan dan ketidakbenaran pernyataan ini, maka saya bersedia menerima sanksi sebagaimana tercantum pada pasal 19 ayat 4 tahun 2014 Kode Etik Mahasiswa IAIN Padangsidempuan yaitu pencabutan gelar akademik dengan tidak hormat dan sanksi lainnya sesuai dengan norma dan ketentuan hukum yang berlaku.

Padangsidempuan, November 2019
Saya yang menyatakan,



Juli Sapitri Dasopang
NIM. 15 10300009

**HALAMAN PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI
TUGAS AKHIR UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIK**

Sebagai Civitas akademik Institut Agama Islam Negeri Padangsidempuan, saya yang bertanda tangan dibawah ini :

Nama : Juli Sapitri Dasopang
Nim : 1510300009
Jurusan : Hukum Tata Negara
Fakultas : Syari'ah dan Ilmu Hukum
Karya : Skripsi

Demi pengembangan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada Institut Agama Islam Negeri Padangsidempuan Hak Bebas Royalti Non-eksklusif (*Non Exclusive Royalty Free Right*) atas karya ilmiah saya yang berjudul **"Perspektif Fiqh Siyasah Terhadap UU No 5 Tahun 2014 Tentang Netralitas Aparatur Sipil Negara Pada Pelaksanaan Pilkada 2018 Di Kota Padangsidempuan"**. Dengan hak bebas ini, Institut Agama Islam Negeri Padangsidempuan berhak menyimpan, mengalih media/memformatkan, mengelola dalam bentuk pangkalan data (*Database*), merawat dan mempublikasikan tugas akhir saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis dan sebagai hak cipta.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya.

Dibuat di Padangsidempuan
Pada tanggal November 2019
Yang Menyatakan,



Juli Sapitri Dasopang
Nim. 1510300009



KEMENTERIAN AGAMA REPUBLIK INDONESIA
INSTITUT AGAMA ISLAM NEGERI PADANGSIDIMPUAN
FAKULTAS TARBIYAH DAN ILMU KEGURUAN

Jalan T. Rizal Nurdin Km. 4,5Sihitang22733

Telp.(0634) 22080 Fax.(0634) 24022

Website: [Http://svariah.iain-padangsidempuan.ac.id](http://svariah.iain-padangsidempuan.ac.id) – email: fasih@iain-padangsidempuan

DEWAN PENGUJI
UJIAN MUNAQASYAH SKRIPSI

Nama : Juli Sapitri Dasopang
NIM : 1510300009
Judul Skripsi : Perspektif Fiqh Siyasah Terhadap UU Nomor 5 Tahun 2014
Tentang Netralitas Aparatur Sipil Negara Pada Pelaksanaan
Pilkada 2018 Di Kota Padangsidempuan

Ketua

Dr. Ikhsanuddin Harahap, M.Ag.
NIP.19750103200212 1 001

Sekretaris

Hasiah, M.Ag
NIP. 19780323200801 2 016

Dr. Ikhsanuddin Harahap, M.Ag.
NIP. 19750103200212 1 001

Anggota

Hasiah, M.Ag
NIP. 19780323 200801 2 016

Drs. H. Syafri Gunawan, M.Ag
NIP.195911091987031003

Ahmetrijar, M.Ag
NIP.19680202200003 1 005

Pelaksanaan Sidang Munaqasyah:
Di : Padangsidempuan
Tanggal/Pukul : 14 November 2019 / 14.00 s/d 16.00 WIB.
Hasil /Nilai : 78.25 (B)
Indeks Prestasi Kumulatif (IPK) : 3,27
Predikat : Sangat Memuaskan





**KEMENTERIAN AGAMA REPUBLIK INDONESIA
INSTITUT AGAMA ISLAM NEGERI PADANGSIDIMPUAN
FAKULTAS SYARIAH DAN ILMU HUKUM**

Jalan T. Rizal Nurdin Km. 4,5Sihitang 22733
Telp.(0634) 22080 Fax.(0634) 24022

Website: [Http://syariah.iain-padangsidempuan.ac.id](http://syariah.iain-padangsidempuan.ac.id) – email: fasih@iain-padangsidempuan

PENGESAHAN

Nomor : 1820/In.14/D/PP.00.9/11/2019

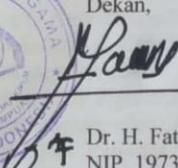
Judul Skripsi : Perspektif Fiqh Siyasah Terhadap UU No 5 Tahun 2014
Tentang Netralitas ASN Pada Pelaksanaan Pilkada 2018 Di
Kota Padangsidempuan

Ditulis Oleh : Juli Sapitri Dasopang
NIM : 15 103 00009

Telah dapat diterima untuk memenuhi salah satu tugas
dan syarat-syarat dalam memperoleh gelar
Sarjana Hukum (S.H.)

Padangsidempuan, 17 November 2019
Dekan,




Dr. H. Fatahuddin Aziz Siregar, M. Ag.
NIP. 19731128 200112 1 001



ABSTRAK

Nama : Juli Sapitri Dasopang
Nim : 1510300009
Program Studi : Hukum Tata Negara
Judul : **Perspektif Fiqh Siyasah Terhadap UU No 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara Pada Pelaksanaan Pilkada 2018 Di Kota Padangsidempuan.**

Penulis skripsi ini melatar belakangi bahwa Netralitas adalah suatu keadaan tidak memihak, untuk menjaga netralitas ASN dari pengaruh partai politik dan menjamin keutuhan, kekompakan, dan persatuan ASN, serta agar memusatkan segala perhatian, pikiran dan tenaganya pada tugas yang dibebankan kepadanya, maka ASN dilarang menjadi anggota dan/atau pengurus partai politik. Dalam penelitian ini memunculkan rumusan masalah yaitu, Bagaimana Netralitas Aparatur Sipil Negara pada pelaksanaan pilkada 2018 di Kota Padangsidempuan, bagaimana pandangan Fiqh Siyasah Terhadap UU Nomor 5 Tahun 2014 tentang Netralitas Aparatur Sipil Negara pada pelaksanaan pilkada 2018 di Kota Padangsidempuan. Sehingga tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui Bagaimana Netralitas Aparatur Sipil Negara pada pelaksanaan pilkada 2018 di Kota Padangsidempuan, bagaimana pandangan Fiqh Siyasah Terhadap UU No 5 Tahun 2014 tentang Netralitas Aparatur Sipil Negara pada pelaksanaan pilkada 2018 di Kota Padangsidempuan.

Jenis penelitian yang penulis gunakan adalah penelitian studi lapangan (*Field Research*). Teknik pengumpulan data yang digunakan adalah wawancara, observasi dan dokumentasi. Setelah peneliti memperoleh data, maka data-data tersebut diolah/dianalisis untuk diperiksa kembali Validitas data, secara *deduktif* kemudian dilaporkan secara *deskriptif*.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa ASN pada pelaksanaan pilkada 2018 di Kota Padangsidempuan tidak bersikap kurang netral, hal ini disebabkan karena adanya unsur kekerabatan (keluarga) dan adanya calon petahana yang menyebabkan sikap Netral itu hilang. Menurut fiqh siyasah, PNS yang tidak netral pada pelaksanaan pilkada 2018 di Kota Padangsidempuan telah melanggar apa yang disumpahkan di dalam Undang-Undang No 11 Tahun 2017 pasal 40 yang ditetapkan Pemerintah. Itu artinya Ketidaknetralan yang dilakukan ASN di Padangsidempuan telah berlawanan dengan ketentuan Islam. Karena sumpah (*al-qasam*) yang diucapkan telah diingkarinya Ungkapan *al-qasam* pada sumpah ASN di atas (ungkapan Demi Allah) merupakan sama pada *al-qasam* dalam perspektif Islam, seperti ungkapan "*uqsimu bi Allah*" (saya bersumpah dengan nama Allah).

KATA PENGANTAR

بِسْمِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

Puji syukur kehadiran Allah SWT., yang telah memberikan limpahan hidayah serta rahmat-Nya kepada Penulis untuk menyelesaikan skripsi dengan susah payah dan menguras tenaga serta pikiran. Shalawat dan salam kepada Rasulullah Saw, sebagai suritaula dan bagi kita semua umat manusia khususnya umat Islam.

Skripsi ini berjudul **“Perspektif Fiqh Siyash Terhadap Uu Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Netralitas Aparatur Sipil Negara Pada Pelaksanaan Pilkada 2018 Di Kota Padangsidempuan”**, disusun untuk memenuhi persyaratan dan melengkapi tugas-tugas untuk mencapai gelar Sarjana Hukum (S.H) prodi Hukum Tata Negara, Fakultas Syariah dan Ilmu Hukum IAIN Padangsidempuan.

Selama penulisan skripsi ini, Peneliti menemukan banyak kesulitan dan rintangan karena keterbatasan ilmu pengetahuan. Namun, berkat bimbingan dan arahan dosen pembimbing serta bantuan dan motivasi dari semua pihak, skripsi ini dapat diselesaikan.

Sehubungan dengan selesainya penulisan skripsi ini, maka Penulis mengucapkan terimakasih kepada:

1. Bapak Prof. Dr. H. Ibrahim Siregar, M. CL., selaku Rektor Institut Agama Islam Negeri Padangsidempuan, Bapak Dr. H. Muhammad Darwis Dasopang, M. Ag., selaku Wakil Rektor I Bidang Akademik dan Pengembangan Lembaga, Bapak Dr. Anhar, M. A., selaku Wakil Rektor II Bidang Administrasi Umum Perencanaan dan Keuangan, Bapak Dr. Sumper Mulia Harahap, M. A., selaku Waki lRektor III

Bidang Kemahasiswaan dan Kerjasama Institut Agama Islam Negeri Padangsidempuan.

2. Bapak Dr. H. Fatahuddin Aziz Siregar, M.Ag. selaku Dekan Fakultas Syariah dan Ilmu Hukum IAIN Padangsidempuan, Bapak Dr. Ikhwanuddin Harahap, M.Ag. selaku Wakil Dekan I (satu) Fakultas Syariah dan Ilmu Hukum, Ibu Dra. Asnah, M.A. selaku Wakil Dekan II (dua) Fakultas Syariah dan Ilmu Hukum, dan Bapak Dr. Muhammad Arsad Nasution, M.Ag. selaku Wakil Dekan III (tiga) Fakultas Syariah dan Ilmu Hukum. Ketua, Sekretaris, Staf Jurusan Hukum Tata Negara IAIN Padangsidempuan, serta seluruh Bapa-bapak/Ibu dosen Fakultas Syariah dan Ilmu Hukum yang telah banyak membantu Penulis.
3. Ibu Dermina Dalimunthe, M.H. selaku Ketua Jurusan Hukum Tata Negara, Fakultas Syariah Dan Ilmu Hukum, Institut Agama Islam Negeri Padangsidempuan.
4. Bapak Dr. Ikhwanuddin Harahap, selaku Pembimbing I dan Ibu Dermina Dalimunthe, sebagai Pembimbing II, yang telah banyak memberikan arahan dan bimbingan kepada penulis dalam menyusun skripsi ini.
5. Ibu Dermina Dalimunthe, M.H. Selaku Penasehat Akademik, Fakultas Syariah dan Ilmu Hukum, Institut Agama Islam Negeri Padangsidempuan.
6. Bapak/Ibu Dosen Fakultas Syariah dan Ilmu Hukum serta seluruh Civitas Akademik di Institut Agama Islam Negeri Padangsidempuan.
7. Bapak Yusri Fahmi, M.A selaku kepala perpustakaan, serta pegawai perpustakaan yang telah memberikan kesempatan dan fasilitas bagi Penulis untuk memperoleh buku-buku dalam menyelesaikan skripsi ini.

8. Kepala Perpustakaan serta Pegawai perpustakaan IAIN Padangsidimpuan dan perpustakaan Fakultas Syariah dan Ilmu Hukum yang telah memberikan kesempatan dan fasilitas kepada penulis untuk memperoleh buku-buku dalam menyelesaikan skripsi ini.
9. Teristimewa kepada Ayahanda Sahrial Dasopang dan Ibunda Amrina Rambe yang selalu senantiasa memberikan doa terbaiknya dan pengorbanan yang tiada terhingga demi keberhasilan Penulis, terimakasih buat adik adik ku Andre yusuf, Dedi ifansyah dan Nabila yang tlah memberikan semangat selama ini.
10. Sahabat terbaik Diki Permana Putra Siagian, Amalal Huda, Muksin Syaputra Siregar, Miswar, Fitri Juwita, Noviyansyah, Hidayat, Rani Liana, Nurul Haryanti, Inda Gustara, Fadhila Riska, Sizka, Aini, Zulpa, Wijaya dan seluruh sahabat-sahabat di IAIN Padangsidimpuan, Hukum Tata Negara angkatan 2015, yang selalu memberikan semangat, membantu serta memberi do'a dan dukungan kepada Penulis dalam penyelesaian skripsi ini.
11. Terimakasih juga teradap sahabat-sahabat seperjuangan saya diluar kampus yaitu: Betti indah lestrari, Dahlia Lubis, Imah, Fitri Hndayani, Nur Aini Lubis, anggita, Mega sari dan seluruh teman-teman yang tidak bias saya sebutkan namanya satu persatu.

Akhir kata Penulis menyampaikan maaf yang sebesar-besarnya apabila terdapat kekurangan dalam skripsi ini. Penulis sangat mengharapkan semoga Allah SWT dalam limpahan Rahmat-Nya kepada mereka dan membalas segala kebaikan yang diberikan kepada Penulis dan semoga Skripsi ini dapa bermanfaat bagi Pembaca, khususnya Mahasiswa/I Jurusan Hukum Tata Negara.

Padangsidimpuan,14 November 2019
Penulis,

Juli Sapitri Dasopang
1510300009

PEDOMAN TRANSLITERASI ARAB-LATIN

1. Konsonan

Fonem konsonan bahasa Arab yang dalam sistem tulisan arab dilambangkan dengan huruf dalam transliterasi ini sebagian dilambangkan dengan huruf, sebagian dilambangkan dengan tanda dan sebagian lain dilambangkan dengan huruf dan tanda sekaligus. Berikut ini daftar huruf arab dan transliterasinya dengan huruf latin.

Huruf Arab	Nama Huruf Latin	Huruf Latin	Nama
ا	Alif	Tidak dilambangkan	Tidak dilambangkan
ب	Ba	B	be
ت	Ta	T	te
ث	ša	š	es (dengan titik di atas)
ج	Jim	J	Je
ح	ħa	ħ	ha(dengan titik di bawah)
خ	Kha	Kh	Ka dan ha
د	Dal	D	De
ذ	žal	ž	zet (dengan titik di atas)
ر	Ra	R	Er
ز	Zai	Z	Zet
س	Sin	S	Es
ش	Syin	Sy	es dan ye
ص	šad	š	es (dengan titik di bawah)
ض	ḍad	ḍ	de (dengan titik di bawah)
ط	ṭa	ṭ	te (dengan titik di bawah)
ظ	za	z	zet (dengan titik di bawah)
ع	‘ain	‘	Koma terbalik di atas
غ	Gain	G	Ge
ف	Fa	F	Ef
ق	Qaf	Q	Ki
ك	Kaf	K	Ka
ل	Lam	L	El
م	Mim	M	Em
ن	Nun	N	En
و	Wau	W	We
ه	Ha	H	Ha
ء	Hamzah	..’..	Apostrof
ي	Ya	Y	Ye

2. Vocal

Vocal bahasa Arab seperti vocal bahasa Indonesia, terdiri dari vocal tunggal atau monoftong dan vocal rangkap atau diftong.

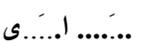
- a. Vocal Tunggal adalah vocal tunggal bahasa Arab yang lambangnya berupa tanda atau harkat transliterasinya sebagai berikut:

Tanda	Nama	Huruf Latin	Nama
	fathah	A	A
	Kasrah	I	I
	dommah	U	U

- b. Vocal Rangkap adalah vocal rangkap bahasa Arab yang lambangnya berupa gabungan antara harkat dan huruf, transliterasinya gabungan huruf.

Tanda dan Huruf	Nama	Gabungan	Nama
	fathah dan ya	Ai	a dan i
	fathah dan wau	Au	a dan u

- c. Maddah adalah vocal panjang yang lambangnya berupa harkat dan huruf, transliterasinya berupa huruf dan tanda.

Harkat dan Huruf	Nama	Huruf dan Tanda	Nama
	fathah dan alif atau ya	ā	a dan garis atas
	Kasrah dan ya	ī	i dan garis di bawah
	dommah dan wau	ū	u dan garis di atas

3. Ta Marbutah

Transliterasi untuk ta marbutah ada dua.

- a. *Ta marbutah* hidup yaitu *ta marbutah* yang hidup atau mendapat harkat fathah, kasrah, dan dummah, transliterasinya adalah /t/.
- b. *Ta marbutah* mati yaitu *ta marbutah* yang mati atau mendapat harkat sukun, transliterasinya adalah /h/.

Kalau pada suatu kata yang akhir katanya *ta marbutah* diikuti oleh kata yang menggunakan kata sandang al, serta bacaan kedua kata itu terpisah maka *ta marbutah* itu ditransliterasikan dengan ha (h).

4. Syaddah (Tasydid)

Syaddah atau tasydid yang dalam system tulisan Arab dilambangkan dengan sebuah tanda, tanda *syaddah* atau tanda tasydid. Dalam transliterasi ini tanda *syaddah* tersebut dilambangkan dengan huruf, yaitu huruf yang sama dengan huruf yang diberi tanda *syaddah* itu.

5. Kata Sandang

Kata sandang dalam sistem tulisan Arab dilambangkan dengan huruf, yaitu:

ا. Namun dalam tulisan transliterasinya kata sandang itu dibedakan antara kata sandang yang diikuti oleh huruf *syamsiah* dengan kata sandang yang diikuti oleh huruf *qamariah*.

- a. Kata sandang yang diikuti huruf *syamsiah* adalah kata sandang yang diikuti oleh huruf *syamsiah* ditransliterasikan sesuai dengan bunyinya, yaitu huruf /l/ diganti dengan huruf yang sama dengan huruf yang langsung diikuti kata sandang itu.

b. Kata sandang yang diikuti huruf *qamariah* adalah kata sandang yang diikuti oleh huruf *qamariah* ditransliterasikan sesuai dengan aturan yang digariskan didepan dan sesuai dengan bunyinya.

6. Hamzah

Dinyatakan didepan Daftar Transliterasi Arab-Latin bahwa hamzah ditransliterasikan dengan apostrof. Namun, itu hanya terletak di tengah dan diakhir kata. Bila hamzah itu diletakkan diawal kata, ia tidak dilambangkan, karena dalam tulisan Arab berupa alif.

7. Penulisan Kata

Pada dasarnya setiap kata, baik fi'il, isim, maupun huruf, ditulis terpisah. Bagi kata-kata tertentu yang penulisannya dengan huruf Arab yang sudah lazim dirangkaikan dengan kata lain karena ada huruf atau harakat yang dihilangkan maka dalam transliterasi ini penulisan kata tersebut bisa dilakukan dengan dua cara: bisa dipisah perkata dan bisa pula dirangkaikan.

8. Huruf Capital

Meskipun dalam sistem kata sandang yang diikuti huruf tulisan Arab huruf capital tidak dikenal, dalam transliterasi ini huruf tersebut digunakan juga. Penggunaan huruf capital seperti apa yang berlaku dalam EYD, diantaranya huruf capital digunakan untuk menuliskan huruf awal, nama diri dan permulaan kalimat. Bila nama diri itu dilalui oleh kata sandang, maka yang ditulis dengan huruf capital tetap huruf awal nama diri tersebut, bukan huruf awal kata sandangnya.

Penggunaan huruf awal capital untuk Allah hanya berlaku dalam tulisan Arabny amemang lengkap demikian dan kalau penulisan itu disatukan dengan kata lain sehingga ada huruf atau harakat yang dihilangkan, huruf capital tidak dipergunakan.

9. Tajwid

Bagi mereka yang menginginkan kefasihan dalam bacaan, pedoman transliterasi ini merupakan bagian tak terpisahkan dengan ilmu tajwid. Karena itu keresmian pedoman transliterasi ini perlu disertai dengan pedoman tajwid.

Sumber: Tim Puslitbang Lektur Keagamaan. *Pedoman Transliterasi Arab-Latin*. Cetakan Kelima. 2003. Jakarta: Proyek Pengkajian dan Pengembangan Lektur Pendidikan Agama.

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	
HALAMAN PENGESAHAN PEMBIMBING	
SURAT PERNYATAAN PEMBIMBING	
SURAT PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI	
HALAMAN PERSETUJUAN PUBLIKASI AKADEMIK	
BERITA ACARA UJIAN MUNAQSAH	
HALAMAN PENGESAHAN DEKAN	
ABSTRAK	
KATA PENGANTAR	
PEDOMAN TRANSLITERASI ARAB-LATIN	
DAFTAR ISI	
BAB I. PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Rumusan Masalah	6
C. Tujuan Penelitian dan Kegunaan Penelitian.....	6
D. Batasan Istilah	7
E. Kajian Terdahulu.....	8
F. Sistematika Pembahasan	9
BAB II. LANDASAN TEORI	11
A. Netralitas Aparatur Sipil Negara.....	11
1. Pengertian Netralitas Aparatur Sipil Negara.....	11
2. Bentuk bentuk Ketidaknetralan ASN.....	13
3. Pengertian Aparatur Sipil Negara.....	15
4. Larangan Aparatur Sipil Negara.....	17
5. Sanksi.....	20
B. Pemilihan Kepala Daerah.	21
C. Pemilihan Khilafah Menurut Fiqh Siyhasah.....	25
1. Pengertian Pergantian Khilafah.....	25
2. Cara-Cara Pergantian Khilafah.....	27
BAB III. METODE PENELITIAN	
A. Lokasi Penelitian.....	35
B. Jenis Penelitian.....	35
C. Subjek dan Objek Penelitian.....	36
D. Sumber Data.....	37
E. Teknik Pengumpulan Data.....	38
F. Teknik Pengelolaan dan Analisis Data.....	40
G. Teknik Analisis Data.....	40

BAB IV. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. TEMUAN UMUM

1. Sejarah berdirinya Bawaslu Kota Padangsidimpua..... 41
2. Visi dan Misi Bawaslu Kota Padangsidimpuan 42

B. TEMUAN KHUSUS

1. Netralitas Aparatur Sipil Negara Pada Pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah di Kota Padangsidimpuan..... 43
2. Tinjauan Fiqh Siyasah teradap Netralitas Aparatur Sipil Negara Pada pelaksanaan Pilkada Kota Padangsidimpuan 50

BAB IV PENETUP

1. Kesimpulan..... 64
2. Saran..... 65

DAFTAR PUSTAKA

Daftar Riwayat Hidup

Lampiran-lampiran

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Negara Indonesia merupakan negara hukum (*rechtsstaat*), bukan negara kekuasaan (*menchtsstaat*). Paham negara hukum tidak dapat dipisahkan dari paham kedaulatan rakyat (*demokrasi*).¹ Oleh sebab itu, perlu ditegaskan bahwa “kedaulatan berada di tangan rakyat yang dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar (*contitutional democracy*)”² dengan penegasan bahwa negara Indonesia adalah negara hukum yang berkedaulatan rakyat atau demokratis (*demokracy rechtsstaat*) dan sekaligus adalah negara yang berdasarkan atas hukum (*constitutional democracy*). Salah satu wujud demokrasi adalah pemilihan kepada daerah.

Pada pasal 18 ayat 4 UUD Negara Republik Indonesia 1945 menyatakan bahwa: “Gubernur, Bupati dan Walikota masing-masing sebagai kepala Pemerintahan Propinsi, Kabupaten dan Kota dipilih secara Demokrasi” inilah salah satu yang mendorong regulator untuk menerapkan PemiluKada yang melibatkan rakyat secara langsung. Dari sudut pandang ini, sistem pemilihan dapat dikatakan lebih demokratis dibanding dengan sistem perwakilan (demokrasi tidak langsung).³

Pilkada langsung mulai diselenggarakan pertama kali di Indonesia pada bulan Juni 2005 atau sejak berlakunya Undang-Undang Nomor 32

¹ C.S.T Kansil, *Sistem Pemerintahan Indonesia*, (Jakarta: Bumi Aksara, 1995), hlm.17.

² Lihat pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945 Republik Indonesia

³ Septi Nur Wijaya, “Keterlibatan Partai Politik Dalam Pemilihan Kepala Daerah”, Jurnal Konstitusi, Vol II, Nomor 1, September 2013. Hlm. 8-9.

Tahun 2004 tentang Peraturan Daerah. Pada pelaksanaan Pilkada serentak 2018 di Indonesia yang ditunjuk untuk memilih kepala daerah di 171 daerah yang tersebar 17 provinsi, 39 kota dan 115 kabupaten.⁴

Apalagi kadang ASN mudah terbawa arus politik atau dengan kata dengan keadaan terpaksa untuk memihak kepada calon kandidat ketika salah satu calon kandidat merupakan calon petahana (*incumbent*). Ketidaknetralan ASN juga sangat terlihat ketika ada calon kepala daerah berasal dari keluarganya sehingga kenetralan yang harus dimiliki terbuang dan tertinggal. Sehingga tidak heran jika dalam proses Pilkada dicerai adanya keterlibatan ASN ikut mendukung salah satu pasangan calon kepala daerah tersebut.

Dengan demikian pada saat penyelenggaraan Pilkada netralitas ASN sangat dibutuhkan oleh masyarakat agar pelaksanaan pemerintahan dapat berjalan dengan efektif dalam melayani masyarakat secara adil dan merata. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang ASN menyatakan salah satu asas penyelenggaraan kebijakan dan menyatakan ASN adalah “netralitas”.⁵ Asas ini menyatakan bahwa setiap pegawai ASN tidak boleh berpihak dari segala bentuk pengaruh manapun dan tidak memihak kepada kepentingan siapapun. Netralitas dapat juga diartikan

⁴<https://www.cnnindonesia.com/pilkadaserentak/nasional/2018/kpu-klaim-pilkada-serentak-lancar>, (diakses pada Tanggal 25 Juli 2019 pukul 17.13 Wib).

⁵Pasal 2 huruf f Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara.

dengan bebasnya pegawai negeri sipil dari pengaruh kepentingan partai atau tidak berperan dalam proses politik.⁶

Selain itu di dalam Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 Tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil, pada pasal 4 angka 14 “*dimana sertiap PNS dilarang memberikan dukungan disertai foto kopi KTP atau surat Keterangan Tanda Penduduk*”. Dan Pasal 4 angka 15:

Dengan memberi dukungan kepada calon kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah dengan cara; (a) terlibat dalam kegiatan kampanye, (b) menggunakan fasilitas yang terkait dengan jabatan, (c) membuat keputusan dan atau tindakan yang menuntungkan atau merugikan salah satu paslon selama masa kampanye, (d) mengadakan kegiatan atau tindakan pasangan calon yang menjadi peserta pemilu, sebelum, selama dan sesudah masa kampanye meliputi pertemuan, ajakan, himbauan, seruan, pemberian barang kepada PNS dalam lingkungan unit kerjanya, anggota, keluarga dan masyarakat.

Ketentuan tentang dilarangnya atau tidak diperbolehkan ASN untuk ikut serta secara langsung pada pelaksanaan Pilkada juga diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2004 Tentang Pembinaan Jiwa Korps dan Kode Etik PNS, pasal 11 huruf c, yang berbunyi :

Dalam hal etika terhadap diri sendiri PNS wajib menghindari konflik kepentingan pribadi, kelompok ataupun golongan, maka PNS dilarang melakukan perbuatan yang mengarah pada keberpihakan salah satu calon atau perbuatan yang mengindikasikan terlibat dalam politik praktis atau berafiliasi dengan partai politik, misalnya ; (a) Pendekatan kepada Parpol terkait rencana pengusulan, (b) Memasang spanduk atau baliho yang mempromosikan dirinya atau orang lain, (c) Mendeklarasikan dirinya sebagai calon, (d) Menghadiri deklarasi, (e) Mengunggah, menanggapi (like, komentar, share dsb) atau menyebarluaskan gambar atau foto calon atau paslon melalui media online atau medsos, (f) Berfoto bersama calon atau paslon

⁶ Sri Hartini, “Penegakan Hukum Pegawai Negeri Sipil (PNS)”, Jurnal Dinamika Hukum Vol. 9, No. 3 (2009), Hal. 5.

dengan simbol keberpihakan, (g) Sebagai pembicara atau narasumber pada kegiatan Parpol”.

Akan tetapi setiap berlangsungnya Pilkada selalu diwarnai oleh pemberitaan tentang pelanggaran ketidaknetralan oleh oknum ASN secara sembunyi-sembunyi maupun terang-terangan ikut serta dalam proses pilkada, karena Bawaslu atau Badan Pengawas Pemilihan Umum telah mencatat 5 (lima) oknum ASN setempat yang diduga melanggar netralitas ASN, yang mana dengan hal tersebut persoalan netralitas ASN tersebut tidak pernah terselesaikan sampai saat ini.⁷

Sedangkan dalam Islam seorang pegawai yang netral itu harus yang amanah, ia harus berlaku adil, tidak memihak dan berbuat curang Masalah keadilan Allah SWT. tegaskan di dalam al-Qur’an yaitu:

يٰۤاَيُّهَا الَّذِيْنَ ءَامَنُوْا كُوْنُوْا قَوّٰمِيْنَ بِالْقِسْطِ شُهَدَآءَ لِلّٰهِ وَلَوْ عَلٰى اَنْفُسِكُمْ
اَلْوَالِدِيْنَ اَوْ الْاَقْرَبِيْنَ ۚ اِنْ يَكُنْ غَنِيًّا اَوْ فَقِيْرًا فَاَللّٰهُ اَوْلٰى بِهِمَا ۗ فَلَا تَتَّبِعُوْا
اَهْوٰى اَنْ تَعْدِلُوْا ۗ وَاِنْ تَلَوْرًا اَوْ تُعْرَضُوْا فَاِنَّ اللّٰهَ كَانَ بِمَا تَعْمَلُوْنَ خَبِيْرًا

Artinya: *“Wahai orang-orang yang beriman, jadilah kamu orang yang benar-benar penegak keadilan, menjadi saksi karena Allah biarpun terhadap dirimu sendiri atau ibu bapak dan kaum kerabatmu. Jika ia kaya ataupun miskin, maka Allah lebih tahu kemaslahatannya Maka janganlah kamu mengikuti hawa nafsu karena ingin menyimpang dari kebenaran. Dan jika kamu memutar balikkan (kata-kata) atau enggan menjadi saksi, maka sesungguhnya Allah adalah Maha Mengetahui segala apa yang kamu kerjakan”.*(QS. An-Nisa: 135).⁸

⁷ Rahmat Aziz Hasiholan Simamora, Wawancara, Bawaslu, Padangsidimpuan, 05 Juli 2019

⁸ Departmen Agama, Al-Quran dan Terjemahannya Q.S An-Nisa: 135

Ketidakadilan hanya akan mengakibatkan terjadinya kerusakan, dimana orang yang salah diberi amanah, sedangkan orang yang benar dituduh sebagai pembuat onar. Ketidakadilan akan semakin mempercepat terjadinya kericuhan, kegaduhan bahkan kehancuran jika dilakukan oleh seorang pemimpin atau penguasa, sementara tidak ada satu pihak yang memberikan pertimbangan pendapat.⁹

Di dalam Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2004 Tentang Pembinaan Jiwa Korps dan Kode Etik PNS, pasal 11 huruf c angka 5 dan 6 yang berbunyi “mengunggah, menanggapi (like, komentar, share dan sebagainya) atau menyebarkan gambar foto paslon melalui media online atau medsos” dan angka 6 “berfoto bersama calon atau paslon dengan simbol keberpihakan”.

Jenis pelanggaran yang sering ditemukan adalah menulis status di media sosial dengan mendukung salah satu paslon, serta berfoto bersama paslon. Sehingga hal tersebut telah melanggar peraturan yang sudah ditetapkan di dalam Undang-undang tersebut. Di Kota Padangsidimpuan misalnya, sejak memasuki dalam tahap-tahap Pilkada 2018, Badan Pengawas Pemilihan umum, mencatat sedikitnya 5 Oknum ASN yang sudah dilaporkan ke Komisi Aparatur Sipil Negara atau disingkat dengan KASN untuk diberikan sanksi sesuai aturan yang berlaku, dan oknum ASN yang diduga melakukan pelanggaran netralitas itu seperti dengan berfoto bersalam salah satu pasangan calon sambil mengangkat tangan

⁹<https://www.hidayatullah.com/kajian/gayahidupmuslim/read/201701/04/109128/109128.html>, (Diakses pada 25 Juli 2019).

simbol angka salah satu paslon. Hal tersebut diungkapkan oleh Devisi Hukum Bawaslu Rahmat Aziz Hasilohan Simamora.¹⁰

Berdasarkan uraian di atas, maka penulis tertarik untuk menganalisis dan melakukan penelitian yang berjudul **“Perspektif Fiqh Siyasah Terhadap UU No 5 Tahun 2014 Tentang Netralitas Aparatur Sipil Negara Pada Pelaksanaan Pilkada 2018 Di Kota Padangsidempuan.**

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang diatas, maka penulis membuat rumusan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana netralitas Aparatur Sipil Negara pada pelaksanaan pilkada 2018 di Kota Padangsidempuan?
2. Bagaimana pandangan Fiqh Siyasah terhadap UU No 5 Tahun 2014 Tentang Netralitas Aparatur Sipil Negara pada pelaksanaan pilkada 2018 di Kota Padangsidempuan?

C. Tujuan Peneliti

Berdasarkan latar belakang dan rumusan masalah di atas, maka yang menjadi tujuan ini adalah:

1. Untuk mengetahui netralitas Aparatur Sipil Negara pada pilkada 2018 di Kota Padangsidempuan.

¹⁰ Rahmat Aziz Hasilohan Simamora, Wawancara, Bawaslu, Padangsidempuan, 05 Juli 2019.

2. Untuk mengetahui bagaimana pandangan Fiqh Siyasah terhadap UU No 5 Tahun 2014 tentang Netralitas Aparatur Sipil Negara pada pelaksanaan pilkada 2018 di Kota Padangsidempuan.

D. Kegunaan penelitian

Adapun kegunaan penelitian adalah:

1. Penelitian ini diharapkan dapat memberi informasi pemikiran bagi penelitian selanjutnya.
2. Menambah wawasan dan masukan bagi mahasiswa Hukum Tata Negara dan Mahasiswa pada umumnya secara teoritis juga berguna bagi kalangan akademis, praktis hukum dan masyarakat luas terkait dengan netralitas Aparatur Sipil Negara pada pelaksanaan pilkada 2018 di kota Padangsidempuan.
3. Sebagai pemenuhan salah satu syarat guna memperoleh gelar Sarjana Hukum di Institut Agama Islam Negeri Padangsidempuan.

E. Batasan Istilah

Adapun batasan istilah pada judul tersebut antara lain:

1. Perspektif adalah konteks sistem dan persepsi visual adalah cara bagaimana objek terlihat pada mata manusia berdasarkan objek terlihat pada mata manusia berdasarkan sifat spasial, atau dimensi dan posisi mata relatif terhadap objek.
2. Fiqh siyasah adalah salah satu aspek hukum yang membicarakan pengaturan dan pengurusan kehidupan manusia dalam bernegara demi mencapai kemaslahatan bagi manusia sendiri.

3. Netralitas berasal dari kata “netral” yang berarti tidak memihak (tidak ikut atau tidak membantu salah satu pihak atau dapat diartikan tidak terlibatnya pegawai negeri sipil dalam pemilihan kepala daerah baik secara aktif maupun pasif.
4. Aparatur Sipil Negara (ASN) adalah setiap warga negara Republik Indonesia yang telah memenuhi syarat yang ditentukan, diangkat oleh pejabat yang berwenang dan diserahi tugas dalam suatu jabatan negara, atau diserahi tugas negara lainnya, dan digaji berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
5. Pilkada adalah pemilihan umum untuk memilih kepala daerah dan wakil kepala daerah secara langsung di Indonesia oleh masing masing penduduk setempat.
6. Kota Padangsidimpuan merupakan sebuah kota di Provinsi Sumatera Utara dan kota terbesar di Tapanuli Selatan dan pusat kegiatan pemerintah, sosial, politik, pendidikan dan kebudayaan dan pusat perekonomian daerah Padangsidimpuan.

F. Kajian Terdahulu

Penelusuran penulis sejauh ini, ada beberapa yang membahas tentang Netralitas ASN, namun ada perbedaan pembahas dalam skripsi ini:

- a. Rahma Andayani melakukan penelitian skripsi berjudul “Pelaksanaan Prinsip Netralitas Pegawai Negara Sipil (PNS) Dalam Pemilihan Umum Kepala Daerah Di Kota Yogyakarta, penelitian ini memfokuskan tentang pengaturan prinsip netralitas PNS Dan

bagaimana pelaksanaan Prinsip PNS Itu pada pilkada di Kota Yogyakarta dan hasil penelitian ini Pilukada di Kota Yogyakarta tidak Terdapat PNS yang terbukti tidak Netral.

- b. Tinjauan Fiqh Siyasah Terhadap Netralitas Aparatur Sipil Negara Pada Pilkada kota Bandar Lampung yang Memfokuskan kepada Pegawai Pemerintahan Pada Pemilihan Pemimpin Menurut fiqh siyasah.

C. Sistematika Pembahasan

Untuk lebih terarahnya penulis skripsi ini, maka penulis membuat sistematika penulisan dengan membaginya kepada lima bab, dalam setiap bab dibagi pula kepada sub-sub. Sistematika penulis yang dimaksud adalah:

Bab I merupakan pendahuluan yang terdiri atas Latar belakang masalah guna memperjelas persoalan masalah. Bab ini terdiri dari latar belakang masalah, rumusan masalah, batasan istilah, tujuan dan kegunaan peneliti, kajian terdahulu, sistematika pembahasan.

Bab II merupakan penjelasan tentang masalah netralitas, pelaksanaan netral Aparatur sipil negara atau ASN, pandangan fiqh siyasah tentang bagaimana pelaksanaan netralitas yang dilakukan oleh ASN yang tidak netral pada pilkada 2018 dikota Padangsidimpuan.

Bab III merupakan penjelasan tentang sub-sub bagaimana metodologi penelitian seperti jenis penelitian, sumber data, instrumen pengumpulan data dan teknik pengumpulan data.

Bab IV Hasil penelitian terdiri atas Netralitas Aparatur Sipil Negara pada Pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah di Kota Padangsidempuan, dan tinjauan Fiqh siyasah terhadap Aparatur Sipil Negara yang tidak Netral dalam Pemilihan kepala daerah di Kota Padangsidempuan.

Bab V adalah bagian penutup dari keseluruhan isi skripsi ini yang memuat kesimpulan yang sesuai dengan rumusan masalah disertai dengan saran-saran yang berkaitan dengan pembahasan ini, kemudian dilengkapi dengan Daftar Literatur.

BAB II

LANDASAN TEORI

A. Netralitas Aparatur Sipil Negara

1. Pengertian Netralitas Aparatur Sipil Negara

Netral berasal dari kata “netral” menurut kamus Bahasa Indonesia (KBBI) kata “netral” artinya: tidak berpihak (tidak ikut membantu salah satu pihak). Sedangkan netralitas berarti keadaan dan sikap netral (tidak memihak, bebas).¹ Seseorang yang bersikap tidak memihak salah satu pihak diantara dua atau lebih pihak, baik itu orang, golongan, organisasi dalam penentuan hal tertentu misalnya organisasi partai politik. Keadaan dimana seseorang itu steril dari kepentingan, dalam hal penentuan hal tertentu. Dengan adanya sikap seseorang seperti ini maka ia dapat dinyatakan telah bersikap netral.²

Netralitas pegawai ASN adalah kebijakan politik yang melarang ASN untuk terlibat politik praktis atau harus netral dalam politik karena keberadaannya sebagai pelayan masyarakat.³ Makna dari netralitas ini menurut Marbun yaitu agar bebasnya ASN dari pengaruh kepentingan partai politik atau tidak berperan dalam proses politik, namun masih tetap mempunyai hak politik untuk memilih, dan berpihak untuk dipilih dalam pemilihan umum.

¹ Kamus Bahasa Indonesia, kamus versi online. <http://kbbi.web.id/netral>.di-akses-pada-27-juli-2019. Pkl. 15.30.Wib.

² [Http://www.zpzrzturti.com/netralitas.html](http://www.zpzrzturti.com/netralitas.html). Diakses-pada-tanggal 28 Juli 2019, pkl. 15.00 Wib.

³ Penjelasan Pasal 9 ayat (2) huruf f Undang-undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara.

Maksud netralitas yang lain adalah jika seseorang pegawai ASN aktif menjadi pengurus partai politik atau anggota legislatif maka ia harus mengundurkan diri. Dengan demikian birokrasi pemerintahan akan stabil dan dapat berperan mendukung serta merealisasikan kebijakan atau kehendak politik maupun yang sedang berkuasa dalam pemerintahan.⁴ makna netral tersebut di atas adalah bebasnya pegawai ASN dari pengaruh kepentingan partai politik tertentu atau tidak memihak untuk kepentingan partai karena dikhawatirkan pegawai tersebut menyalahgunakan penggunaan fasilitas negara untuk kepentingan partai seperti yang telah terjadi pada masa Orde Baru.⁵

Setiap peraturan-peraturan memiliki pembatasan terhadap keberlakuannya untuk dapat menegaskan aspek kepastian, keadilan, dan kegunaan hukum. Artinya tidak ada satupun peraturan yang keberlakuannya sepanjang zaman dan memenuhi kebutuhan realitas sosial yang terus berubah, sehingga setiap perubahan pada hakikatnya merupakan konsekuensi logis bagi setiap keinginan untuk memenuhi tuntutan zaman.⁶

Dalam hubungan hukum antara negara dengan pegawai pemerintahan, telah ditegaskan ketentuan tentang pembatasan perilaku pegawai yang bekerja dalam instansi negara. Hubungan ini disebut

⁴ S.F Marbu, , *Reformasi Hukum Tata Negara, Netralitas Pegawai Negeri dalam Kehidupan Politik di Indonesia*, (Yogyakarta: Liberty 1998), hal. 74.

⁵ Sri Hartina, *Penegakan Hukum Netralitas Pegawai Negeri Sipil (PNS) Jurnal Dinamika Hukum*. Fakultas Hukum Universitas Jenderal Soedirman Purwokerto. Vol. No. 3, September 2009

⁶ Ellydar Chaidir, *Sistem Pemerintahan Negara Republik Indonesia, Pasca Perubahan Undang-undang1945*, (Yogyakarta: total media, 2008), hal. 294

dengan hubungan dinas publik. Inti dari hubungan dinas publik adalah kewajiban bagi pegawai yang bersangkutan untuk tunduk pada pengangkatan dalam beberapa macam jabatan tertentu yang mengakibatkan pegawai yang bersangkutan tidak menolak (menerima tanpa syarat) pengangkatannya dalam satu jabatan yang telah ditentukan oleh pemerintah.⁷

2. Bentuk-bentuk Ketidaknetralan ASN

Apabila dikaitkan dengan penyelenggaraan Pilkada, netralitas didefinisikan sebagai tidak terlibat dan tidak memihak yang ditunjukkan birokrasi pemerintahan dalam masa kampanye kandidat baik secara diam-diam maupun terang terangan, ada dua indikator netralitas politik:

- a. Tidak terlibat, maksudnya adalah tidak menjadi tim sukses calon kandidat pada masa kampanye atau menjadi peserta kampanye baik dengan menggunakan atribut atau atribut PNS.
- b. Tidak memihak, dalam arti tidak membantu dalam membantu keputusan dan tindakan yang menguntungkan salah satu pasangan calon, tidak mengadakan kegiatan yang mengarah kepada keberpihakan terhadap salah satu pasangan calon pada masa kampanye meliputi pertemuan, ajakan, himbauan, seruan, atau memberi barang kepada PNS dalam lingkup unit kerja, anggota keluarga, dan tidak membantu dalam menggunakan fasilitas

⁷ S.F. Marbun dan Mahfud M. D, *Pokok-Pokok Hukum Administrasi Negara*, (Yogyakarta: Liberty, 1987) hlm. 98-99.

negara yang terkait dengan jabatan dalam rangka pemenangan salah satu calon Kepala Daerah pada masa kampanye.⁸

Adapun bentuk Pelanggaran ASN yang sering terjadi di waktu pilkada adalah:⁹

- a. Mencalonkan diri sebagai Calon Legislatif namun belum mengundurkan diri sebagai ASN.
- b. Melakukan tindakan yang menguntungkan peserta/calon di sosial media seperti Mengunggah, menanggapi atau menyebarkan gambar paslon di media online, karna media sosial itu terbuka dan dengan mengunggah atau menanggapi di medsos sama dengan mengarah kepada kegiatan politik praktis maka dari itu ASN dilarang mengunggah foto bersalam paslon selama berlangsungnya pilkada.
- c. ASN dilarang foto bersama dengan bakal calon dengan simbol tangan/gerakan yang digunakan sebagai bentuk keberpihakan.
- d. Menghadiri deklarasi dukungan terhadap peserta pemilu, dan dengan atau tanpa menggunakan atribut bakal pasangan calon/atibut partai politik,
- e. Ikut terlibat dalam kampanye dan mengadakan kegiatan yang menjunjung keberpihakan terhadap pasangan calon tertentu,

⁸ Muh, Amin, La Ode, Netralitas birokrasi pemerintahan pada Dinas Pendidikan Kota Semarang dalam Pemilu di Makassar, <http://103.195.142.17/handle/123456789/6824>(diakses-pada rabu, 13 juli 2019).

⁹ <https://krjogja.com/web/reada/ASN-diberhentikan-karena-tidak-netral>.

maksudnya seperti memberikan fasilitas atau dukungan finansial yang terkait dalam kegiatan kampanye peserta pemilu.

- f. ASN hadir sebagai narasumber dalam acara yang diselenggarakan oleh peserta pemilu.

3. Pengertian Aparatur Sipil Negara

Setelah berlakunya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 istilah Pegawai Negeri Sipil diganti dengan Pegawai Aparatur Sipil Negara atau disingkat ASN. Pegawai Aparatur Sipil Negara adalah warga negara Indonesia yang memenuhi syarat tertentu, diangkat sebagai pegawai ASN secara tetap oleh pejabat pembina kepegawaian untuk menduduki jabatan pemerintah dan berwenang secara kompetitif berdasarkan asas merit, dan disertai tugas untuk melaksanakan tugas-tugas pemerintahan dan tugas pembangunan negara, profesional, memiliki nilai-nilai dasar, etika profesi, bebas dari intervensi politik, bersih dari praktik korupsi, kolusi dan nepotisme (KKN) serta digaji berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan.¹⁰

Pengertian Pegawai Negeri Sipil, di dalam Kamus Umum Bahasa Indonesia, "*Pegawai*" berarti yang bekerja pada pemerintah (perusahaan dan sebagainya), sedangkan "*Negeri*" berarti negara atau

¹⁰ Faisal Abdullah, *Hukum Kepegawaian Indonesia*, (Yogyakarta: rangkang edikation, 2012), hlm.3.

pemerintah, jadi Pegawai negeri Sipil adalah orang yang bekerja pada Pemerintah atau Negara.¹¹

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 Tentang Pokok-Pokok Kepegawaian tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara (ASN) istilah “pegawai negeri sipil” diganti dengan istilah “ Pegawai Aparatur Sipil Negara” . pengertian pegawai negeri sipil atau ASN dalam UU No. 5 Tahun 2014 Tentang ASN menyebutkan:¹²

“Pegawai Negeri Sipil yang selanjutnya disingkat PNS adalah warga negara Indonesia yang memenuhi syarat tertentu, diangkat sebagai Pegawai ASN secara tetap oleh pejabat pembina kepegawaian untuk menduduki jabatan pemerintahan”

Selanjutnya Kranenburg memberikan pengertian dari Pegawai Negeri Sipil yaitu :

“ pejabat yang ditunjuk atau dalam artian pejabat yang mewakili atas dasar pemilihan seperti anggota legislatif, hakim agung, pimpinan komisi, presiden dan sebagainya bukanlah pegawai negeri sipil”.

Berdasarkan pengertian Pegawai Negeri di dalam peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang pokok-pokok kepegawaian, dapat dilihat adanya unsur-unsur yang harus dipenuhi dari seseorang untuk dapat diangkat sebagai pegawai negeri.

¹¹ W,J,S Poerwadarminta, 1986, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, (Jakarta: Balai Pustaka), hlm. 701

¹² Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara.

Berikut adalah unsur-unsur yang harus dipenuhi agar dapat diangkat sebagai pegawai negeri sipil yaitu sebagai berikut :¹³

- a. Warga Negara Republik Indonesia yang telah memenuhi syarat yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan.
- b. Diangkat oleh pejabat yang berwenang.
- c. Diserahi tugas dalam suatu jabatan negeri atau diserahi tugas lainnya.

1. Larangan Aparatur Sipil Negara

Untuk memahami terpeliharanya tata tertib dan kelancaran pelaksanaan tugas dalam usaha mencapai tujuan Nasional diperlukan adanya pegawai negeri sipil sebagai unsur aparatur negara, abdi negara dan abdi masyarakat yang penuh kesetiaan dan ketaatan kepada Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan republik Indonesia, Negara dan Pemerintah serta yang bersatu padu, bermental baik, berwibawa, berdaya guna, bersih dari korupsi, kolusi dan nepotisme, bermutu tinggi dan sadar akan tanggung jawabnya untuk menyelenggarakan tugas pemerintahan dan pembangunan.¹⁴

Adapun larangan yang tidak boleh dilanggar oleh seorang pegawai negeri sipil, sebagai berikut :¹⁵

- a. Menyalahgunakan wewenang

¹³Faisal Abdullah, *Op.Cit* Hlm. 4.

¹⁴ *Ibid.*, hlm. 102.

¹⁵ Pasal 4 Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 Tentang Disiplin Pegawai Negeri.

- b. Menjadi perantara untuk mendapatkan keuntungan pribadi dan orang lain dengan menggunakan wewenang orang lain
- c. Tanpa izin pemerintah menjadi pegawai atau bekerja untuk negara lain dan lembaga atau organisasi internasional
- d. Melakukan kegiatan bersama dengan atasan, teman sejawat, bawahan, atau orang lain didalam maupun diluar lingkungan kerjanya dengan tujuan untuk keuntungan pribadi, golongan, atau pihak lain, yang secara langsung atau tidak langsung merugikan negara
- e. Memberi atau meyanggupi akan membeli sesuatu kepada siapapun baik secara langsung atau tidak langsung dan dengan dalih apapun untuk diangkat dalam jabatan
- f. Menerima hadiah atau suatu pemberian apa saja dari siapapun yang berhubungan dengan jabatan dan pekerjaannya, Bertindak sewenang-wenang terhadap bawahannya.
- g. Melakukan suatu tindakan atau tidak melakukan suatu tindakan yang dapat menghalangi atau mempersulit salah satu pihak yang dilayani sehingga mengakibatkan kerugian bagi yang dilayani, Menghalangi berjalannya tugas kedinasan
- h. Memberikan dukungan kepada calon Presiden dan Wakil Presiden, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, atau Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dengan cara ikut serta sebagai pelaksana kampanye, menjadi peserta kampanye dengan

menggunakan atribut partai atau atribut PNS, Sebagai peserta kampanye dengan mengerahkan PNS lain dan atau sebagai peserta kampanye dengan menggunakan fasilitas negara.

- i. memberikan dukungan kepada calon Presiden dan Wakil Presiden dengan cara membuat keputusan atau tindakan yang menguntungkan atau merugikan salah satu pasangan calon selama masa kampanye
- j. mengadakan kegiatan mengarah kepada keberpihakan terhadap pasangan calon yang menjadi peserta pemilu sebelum, selama, dan sesudah masa kampanye meliputi pertemuan, ajakan, himbauan, seruan, atau pemberian barang kepada PNS dalam lingkungan unit kerjanya, anggota keluarga, dan masyarakat
- k. memberikan dukungan kepada calon anggota Dewan Perwakilan Daerah atau calon kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah dengan cara memberikan surat dukungan disertai fotocopy KTP atau surat keterangan tanda penduduk sesuai dengan perundang-undangan
- l. memberikan dukungan kepada calon Kepala Daerah dan wakil kepala daerah dengan cara :
 - 1) Terlibat dalam kegiatan kampanye untuk mendukung calon kepala daerah dan wakil kepala daerah
 - 2) Menggunakan fasilitas yang terkait dengan jabatan dalam kegiatan kampanye

- 3) Membuat keputusan atau tindakan yang menguntungkan atau merugikan salah satu pasangan calon selama masa kampanye
- 4) Mengadakan kegiatan mengarah kepada keberpihakan terhadap pasangan calon yang menjadi peserta pemilu sebelum, selama, sesudah masa kampanye meliputi pertemuan, ajakan, himbauan, seruan, atau pemberian barang kepada PNS dalam lingkungan unit kerjanya, anggota keluarga, dan masyarakat

2. Sanksi

Pegawai negeri sipil yang melanggar aturan sesuai dengan peundang-undangan akan dijatuhi hukuman seperti sebagai berikut :¹⁶

- a) Tingkat hukuman disiplin terdiri dari :
 - 1) Hukuman disiplin ringan
 - 2) Hukuman disiplin sedang, dan
 - 3) Hukuman disiplin berat
- b) Jenis hukuman disiplin ringan sebagaimana dimaksud pada ayat huruf a terdiri dari
 - 1) Teguran lisan
 - 2) Teguran tertulis
 - 3) Pernyataan tidak puas secara tertulis
- c) Jenis hukuman disiplin sedang sebagaimana dimaksud pada ayat 1 huruf b terdiri dari

¹⁶ *Ibid.*, Pasal 7.

- 1) Penundaan kenaikan gaji berkala selama 1 tahun
 - 2) Penundaan kenaikan pangkat selama 1 tahun
 - 3) Penurunan pangkat setingkat lebih rendah selama 1 tahun
- d) Jenis hukuman disiplin berat sebagaimana dimaksud pada ayat 1 huruf c terdiri dari
- 1) Penurunan pangkat setingkat lebih rendah selama 3 tahun
 - 2) Pemindahan dalam rangka penurunan jabatan setingkat lebih rendah
 - 3) Pembebasan dari jabatan
 - 4) Pemberhentian dengan hormat tidak atas permintaan sendiri sebagai PNS, dan
 - 5) Pemberhentian tidak dengan hormat sebagai PNS

B. Pemilihan Kepala Daerah

Pemilihan umum (Pemilu) adalah proses yang dilakukan untuk menentukan orang yang akan mengisi jabatan-jabatan politik tertentu. Jabatan-jabatan itu mulai dari tingkat presiden dan wakil presiden sampai pada tingkat terendah kepala desa. Pengisian jabatan kepemimpinan tingkat daerah dilakukan melalui Pemilihan Umum Kepala Daerah. Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah atau seringkali disebut Pilkada atau Pemilukada adalah bagian dari implementasi

demokrasi.¹⁷ Kepala Daerah adalah jabatan politik yang bertugas memimpin dan menggerakkan lajunya roda pemerintahan. Terminologi jabatan publik artinya kepala daerah menjalankan fungsi pengambilan keputusan langsung dengan kepentingan rakyat atau publik, berdampak kepada rakyat dan dirasakan oleh karena itu Kepala Daerah harus dipilih rakyat.

Berdasarkan Undang-Undang No 8 tahun 2015 menegaskan bahwa:¹⁸

Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota yang selanjutnya disebut Pemilihan adalah pelaksanaan kedaulatan rakyat wilayah Provinsi dan Kabupaten/Kota untuk memilih Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota secara Langsung dan demokratis.

Sedangkan Berdasarkan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum, menegaskan bahwa: ¹⁹

Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota adalah Pemilihan untuk memilih Gubernur, Bupati, dan Walikota secara demokratis berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Dalam perkembangannya penentuan siapa yang akan menduduki pejabat pemerintahan dalam hal ini Kepala Daerah, setiap negara dipengaruhi oleh sistem politik yang dianut, sistem Pemilu, kondisi politik masyarakat, pola pemilihan, prosedur-prosedur dan mekanisme politik. Dalam sistem politik secara demokratis dimana pencalonan dan pemilihan

¹⁷ Ramlan Surbakti 2008 Sistem Pemilu dan tatanan Politik Demokrasi, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2008), hal.8

¹⁸ Pasal 1 angka 1 Undang-undang No 8 Tahun 2015 tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah.

¹⁹ Pasal 1 angka 4 Undang-undang Nomor 15 Tahun 2011 Tentang Penyelenggaraan Pemilu.

pejabat pemerintahan lebih didasarkan pada aspirasi politik masyarakat apakah melalui partai politik maupun jalur perseorangan.²⁰

1. Dasar Hukum

Dasar hukum dari pemilihan kepala Daerah telah diatur di dalam UU diantaranya adalah sebagai berikut:

- a. Pasal 18 ayat (4) Undang-Undang Dasar 1945 Negara Republik Indonesia
- b. Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang
- c. Pasal 1 angka 4 Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 Tentang Penyelenggara Pemilihan Umum dan Pasal 59 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Daerah²¹

2. Asas Pemilihan Kepala Daerah

Pemilihan umum di Indonesia menganut asas "*luber*" dan "*jurdil*" dimana sebagai asas pemilihan kepala daerah dan wakil

²⁰ Mumammad Halwan Yamin, Netralitas PNS dalam pemilihan umum di Kabupaten Bantul, Skripsi, Sarjana Hukum, Jurusan Ilmu Hukum, Yogyakarta, 2015, hlm. 8.

²¹ W.J.S Poerwadarminta, Kamus Bahasa Indonesia, (Jakarta: Balai Pustaka Jakarta), hal. 701

kepala daerah merupakan konsekuensi logis dari pelaksanaan pemilihan kepala daerah secara demokrasi.²²

Adapun pengertian dari asas-asas tersebut sebagai berikut:

1. Langsung

Rakyat sebagai pemilih mempunyai hak untuk memebrikan suaranya secara langsung sesuai dengan kehendak hati nuraninya tanpa perantara.

2. Umum

Pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah secara langsung pemilihan yang bersifat umum mengandung makna, menjamin kesempatan yang berlaku menyeluruh terhadap semua warga negara tanpa diskriminasi berdasarkan suku, agama, ras, golongan, jenis kelamin, pekerjaan dan status sosial

3. Bebas

Pengertian bebas dalam hal ini adalah setiap warga negara berhak memilih bebas menentukan pilihan tanpa melaksanakan haknya, setiap warga negara dijamin keamanannya sehingga dapat memilih sesuai kehendak hati nurani dan kepentingannya.

4. Rahasia

Dalam memberikan suaranya, pemilih dijamin kerahasiaannya oleh pihak manapun, pemilihan dapat memberikan

²²RayPratama.blogspot.com/2012/02/asas-asas-pemilihan-kepala-daerah-dan.html-di-akses-pada-tanggal-29-juli-2019-pkl-09.00-wib.

suaranya pada surat dengan tidak diketahui oleh orang lain kepada siapa pun suaranya diberikan.

5. Jujur

Dalam penyelenggaraan pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah secara langsung, setiap penyelenggaraan pilkada, aparat pemerintahan, calon atau peserta pemilihan kepala daerah, pengawas pilkada, pemantau pilkada pemilihan serta pihak yang terkait harus bersikap dan bertindak jujur sesuai dengan peranturan perundang-undangan.

6. Adil

Penyelenggaraan pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah secara langsung, setiap melilik dan calon atau peserta pilkada mendapat perlakuan yang sama, serta bebas dari kecurangan pihak manapun, berdasarkan prinsip ini dihubungkan dengan independensi pegawai negeri sipil dalam pelaksanaan pemilihan kepala daerah, maka jika seorang oknum PNS terlibat langsung dalam proses pemilihan tersebut dapat dikatakan melanggar asas ini karena penegakan asas ini adalah perilaku yang sama terhadap seluruh peserta atau calon kepala daerah yang bersaing dalam pemilihan kepala daerah.

C. Pemilihan Khilafah Menurut Fiqh Siyasah

1. Pengertian Pergantian Khilafah

Khilafah berasal dari kata, “*khalif*” yang berarti “wakil”, pengganti, dan penguas. Istilah Khilafah mengandung arti perwakilan, pergantian, atau jabatah khalifah. Dalam perspektif politik sunni, khilafah didasarkan pada dua rukun, yaitu: konsensus elit politik (*ijma*) dan pemberian legitimasi (*bay’ah*).²³ Karenanya setiap pemilihan pemimpin islam, cara yang digunakan dengan memilih pemimpin yang ditetapkan oleh politik elit.

Menurut Bernard Luwis, istilah Khalifah pertama kali muncul di Arab pra-Islam pada abad ke 6 Masehi. Sedangkan dalam Islam, istilah ini pertama kali digunakan ketika Abu Bakar menjadi Khalifah pertama setelah Nabi Muhammad SAW wafat. Secara bahasa, istilah khalifah merupakan bentuk subjek dari kata kerja lampau yaitu Khalafah yang memiliki makna “menggantikan” atau menetapkan tempatnya, sedangkan makna pokoknya adalah pengganti, belakang dan perubahan.²⁴ Dengan makna yang demikian maka kata kerja *khalafah-yukhlufu-khalifah* dipergunakan untuk menyebut pengganti Nabi Muhammad saw., secara histori kata khilafah pada dasarnya digunakan pertama kali untuk menyebut orang yang menggantiakn Nabi Muhammad Saw. Secara terminologi Khalifah memiliki pengertian sebagai pemimipin tertinggi dalam islam yang menggantikan posisi Nabi Saw. Dalam mengelolah persoalan agama, pemerintahan, serta politik Islam. Terdapat empat sahabat Nabi yang

²³ Thohir Luth, Moh. Anas Kholis, Moh. Zainullah, “*Diskusi Bernegara Dalam Islam*” *Diskursus Bernegara Dalam Islam*”, (Jakarta: UB Press, 2018), hal. 4.

²⁴ *Ibid*, Hal. 10.

bergelar Khalifah. Yaitu Abu Bakar, Umar, Utsman, dan Ali, sebagai seorang khalifah masing-masing di antara mereka memiliki tugas untuk menyelesaikan berbagai persoalan agama, memperluas wilayah pemerintahan islam, selain itu mereka memiliki peran sebagai pemimpin spritual yang tertinggi oleh karenanya hanya khalifah yang empat inilah yang memiliki pilar penghormatan sebagai *al-Khlifah al-Rasyidin* (Khalifah yang Lurus). Beberapa pemimpin setelah mereka tetap menggunakan istilah tersebut sebagai gelar Khalifah.

2. Cara- Cara Pergantian Khilafah di dunia Islam

Khilafah arti harfiahnya dalah pengganti. Maksudnya, siapa pengganti kepemimpinan Nabi setelah beliau wafat. Dalam pandangan Sunni, diyakinkan tidak ada petunjuk teks Al-Quran mengenai siapa pengganti Nabi. Berbeda dengan kalangan syiah yang meyakini Ali, sebagai pengganti Nabi. Hadis Nabi yang diucapkan di Ghadir Hum sepulang dari haji wada' dijadikan sandaran kuat oleh kalangan Syiah bahwa pemimpin setelah Nabi wafat hanyalah untuk Ali. Ghadir Khum adalah suatu tempat di antara Madinah dan Makkah. Di tempat itu Nabi berkhotbah setelah menunaikan ibadah haji terakhir (haji wada). Itu terjadi pada 18 Dzulhijah tahun 10 Hijriah. Kalangan Syiah meyakini peristiwa itu sebagai pengukuhan Ali bin Abi Thalib sebagai imam kaum muslim sepeninggal Nabi Muhammad. Keyakinan ini datang dari riwayat yang menggambarkan bahwa dalam peristiwa

Ghadir Kum, sambil memegang tangan Ali, Nabi Muhammad bersabda:

“Bukankah kalian bersaksi bahwa Allah dan Rasul-Nya lebih berhak atas kalian, lebih dari diri kalian sendiri, dan Allah ‘Azza wa Jalla dan Rasul-Nya adalah maula bagi kalian? ... Maka barangsiapa menjadikan aku sebagai maulanya maka dia ini juga sebagai maulanya. Sungguh telah aku tinggalkan bagi kalian yang jika kalian berpegang teguh kepadanya, maka kalian tidak akan tersesat, yaitu Kitab Allah yang ada di tangan kalian dan ahlul bait-ku.”

Baik Sunni maupun Syiah mengakui kebenaran riwayat itu.

Namun yang menjadi pangkal persoalan adalah penyebutan ‘ahlul-baitku’ oleh Nabi Muhammad. Ada dua perbedaan penting antara kedua kubu ini mengenai konsep ‘ahlul-bait’.

Menurut kaum Sunni, ahlul bait adalah seluruh keluarga Nabi secara luas. Mencakup istri-istri, mertua, juga menantu dan cucu-cucu nabi. Adapun kaum Syiah menganggap yang dimaksud dengan ahlul-bait terbatas pada Nabi Muhammad, Ali (menantu Nabi), Fatimah (anak Nabi, istri Ali), dan dua anak Ali atau cucu Nabi: Hasan dan Husain, serta keturunan mereka. Kaum Syiah merujuk pada sebuah riwayat lain sebagai landasan keyakinan mereka. Pada suatu pagi, Nabi kedatangan Hasan, Husain, Fatimah, dan Ali. Mereka semua dipersilakan Nabi masuk ke rumahnya. Setelah itu Nabi membaca surah Al-Ahzab ayat 33 yang berbunyi: “Sesungguhnya Allah bermaksud hendak menghilangkan dosa dari kamu hai ahlul bait dan membersihkan kamu sebersih-bersihnya.”

Dengan dasar itu, kaum Syiah menganggap bahwa pernyataan Nabi di Ghadir Kum itu harus diartikan sebagai perintah kepada umat

Islam untuk tunduk kepada Ali. Apalagi saat itu, Nabi memegang tangan Ali. Tafsiran kaum Sunni berbeda dengan Syiah. Menurut mereka, apa yang dilakukan dan diucapkan Nabi di Ghadir Kum itu memang merupakan pengakuan atas kemuliaan keluarga Nabi, terutama Ali, tapi tidak berarti bahwa umat Islam harus memilihnya sebagai pemimpin tatkala Nabi sudah tiada.

Ketika Nabi wafat, tafsiran tentang peristiwa Ghadir Kum itu menimbulkan persoalan serius. Sejarah mencatat, umat Islam saat itu mengangkat Abu Bakar sebagai khalifah pertama sepeninggal Nabi melalui musyawarah. Kalangan Syiah menganggap seharusnya yang menjadi khalifah setelah Nabi Muhammad adalah Ali Bin Abi Thalib, bukan Abu Bakar. Bagi kaum Syiah, pengangkatan Abu Bakar –dan selanjutnya Umar bin Khattab dan Usman bin Afan– sebagai khalifah adalah pengingkaran atas risalah Nabi. Karena itu beberapa kalangan Syiah yang fanatik menjadikan ini sebagai salah satu dasar penghinaan terhadap Abu Bakar, Umar, Usman, dan sahabat-sahabat Nabi lainnya.

Bagi kalangan Sunni, pengangkatan Abu Bakar, Umar, dan Usman sebagai Khalifah bukanlah pengingkaran terhadap Nabi. Sebaliknya, mereka menganggap itu sebagai implementasi atas ajaran Nabi Muhammad yang senantiasa mengajarkan para sahabat untuk bermusyawarah dalam menentukan keputusan-keputusan penting. Termasuk dalam memutuskan kepemimpinan.

Itulah sebabnya, begitu Nabi wafat para sahabat Anshar dan Muhajirin berebut kepemimpinan di Gedung Tsaqifah Bani Sa'idah. Mereka berdebat mengenai siapa yang harus memimpin umat Islam setelah Nabi wafat. Setelah hampir ribut, berkat jasa Sahabat Umar akhirnya dicapai mufakat. Sahabat Abu Bakar Terpilih sebagai pengganti (khalifah) Nabi penggantinya adalah amirul mu'minin, pemimpin yang beriman. Dari peristiwa ini konsep khilafah bermula.²⁵

Karena diyakinkan tak ada teks langsung siapa pengganti Nabi Muhammad Saw, maka model/ cara pergantian kepemimpinan berbeda-beda antara lain:²⁶

1. Musyawarah, Pemilihan Abu Bakar melalui musyawarah, pemilihan yang bersifat perunding tanpa adanya calon, karena pada waktu pemilihan Abu Bakar calon yang memang pantas dan banyak disetujui oleh para sahabat Nabi adalah Abu Bakar menggantikan posisi Nabi sebagai Imam Sholat di Masjid adalah Abu Bakar.
2. Pengangkatan, seorang khalifah mengangkat seseorang untuk menjadi penerusnya, hal ini seperti yang dilakukan Abu Bakar kepada Umar. Sebelum Abu Bakar meninggal ia telah mengangkat Umar dan membuat wasiat bahwa yang akan menggantikannya adalah Umar.

²⁵ Mohammad Hamzah Beritagarid, *Antara Khalifah dan Khilafah*, www/amps/Ilustrasi:Massa HTI dalam unjuk rasa di Palu.

²⁶ Imam AL- Mawardi, *Al-Ahkam As-Sulthaniyyah Fi Al-Wilaayah Ad-Diniyyah, Prinsip-prinsip Penyelenggaraan Negara Islam*, (Jakarta: Darul Falah, 2000), Hal. 11.

3. Penunjukan, cara penunjukan beberapa orang calon oleh khalifah terdahulu untuk dipilih salah seorang diantara mereka, seperti penunjukan Khalifah Utsman dimana ada enam orang bakal calon Khalifah yaitu: Utsman bin Affan, Ali Bin Abu Thalib, Abdur Rahman Bin Auf, Sa'ad bin Abu Waqas, Az-Zubair Ibnul-'awwam dan Talhah Bin Abaidillah. Dari ke enam bakal calon Utsman Bin Affan yang terpilih sebagai pengganti Umar Bin Khattab. Berbeda dengan Ali Bin Abu Thalib, Ali diangkat dengan cara Pembai'atan yang telah ditempuh jalan musyawarah, telah dilaksanakan prinsip-prinsip Demokrasi dalam Islam walaupun berbeda beda cara pergantiannya.

Namun berbeda dengan cara memilih pemimpin pada masa Dinasti Umayyah, Abbasiyah, karna dinasti itu menganut sistem kerajaan (monarki) dan cara memilih pemimpinnya berdasarkan:

- a. garis keturunan (hirarki), penurunan jabatan di lakukan kepada keluarga saja, hal ini terjadi pada masa dinasti Abbasiyah yang memilih penggantinya dari saudara, sepupu atau keponakannya.
- b. Penyerahan, seorang khalifah lama menyerahkan kedudukannya kepada orang yang ditujuk, maksudnya khalifah lama yang masih hidup dan turun takhta sehingga khalifah baru dilantik saat pendahuluannya masih bukan merupakan khalifah. Hal ini pernah dilakukan Hasan bin Ali yang menyerahkan

kedudukannya kepada Mu'awiyah dan Muhammad al-Mutawakkil

- c. Penggulingan, khalifah baru mendapat kedudukannya setelah menggulingkan khalifah sebelumnya. Hal ini terjadi pada dinasti Abbasiyah yang menggulingkan dinasti Umayyah.

Selain itu, sikap seorang pegawai pada pemilihan pemimpin adalah mendukung sepenuhnya pemimpin yang mencalonkan dirinya untuk menjadi seorang pemimpin negara. Baik dikenal maupun tidak dikenal maka sikap seorang pegawai pemerintah adalah mendukung terlaksananya proses pemilihan pemimpin. Kemudian apabila telah terpilih salah seorang pemimpin, maka harus mendukung pemimpin baru yang telah menduduki jabatan kepemimpinan dalam negara. Baik itu pemimpin yang didukungnya maupun bukan, tetapi setelah terpilih maka sebagai pegawai pemerintah harus mendukung sepenuhnya pemimpin yang baru terpilih`

Sikap yang tidak kalah penting setelah diperolehnya pemimpin dalam pemilihan adalah sikap loyalitas. Loyalitas adalah salah satu pilar pemerintahan dalam Islam dan menjadi salah satu landasan sistem politiknya. Tidak terbentik dalam bayangan siapapun jika terdapat suatu sistem yang baik, negara yang kuat, dan tentram tanpa adanya keadilan dari penguasa dan loyalitas dari rakyat kepada pemimpin. Umar bin Khatab menjelaskan tentang pentingnya taat dalam agama ini dengan mengatakan: "Tidak ada arti Islam tanpa jamaah, tidak ada arti jamaah tanpa amir (pemimpin), dan tidak ada arti amir (pemimpin) tanpa

kepatuhan". Sebab Islam bukanlah agama individu melainkan agama komunitas dan Islam tidak dapat terwujud secara paripurna kecuali dengan adanya komunitas.²⁷

Maka tidak mengherankan apabila ditemukan dalam al-Qur'an dan Sunnah Rasulullah Saw. yang berbicara mengenai kepatuhan dan ketaatan yang menyangkut pengertian, hukum dan batasan-batasan serta sisi negatifnya, apabila nilai kepatuhan dan ketaatan telah menghilang dari kehidupan jama'ah. Maka syariat memerintahkan agar mematuhi para pemimpin muslim dan melarang menentang mereka, kecuali dalam kondisi tertentu, yang dizinkan syariat agar umat tidak hidup dalam kekacauan berkelanjutan yang mengganggu ketentraman

Jika ditelaah dari nash-nash al-Qur'an, maka dapat diketahui bahwa Islam mewajibkan umat Islam mentaati umara (pemimpin) dan melarang menentang mereka. Mengenai hal ini, Allah SWT. Berfirman dalam Q.S An-Nisa ayat 59:

يٰۤاَيُّهَا الَّذِيْنَ ءَامَنُوْا اطِيعُوْا اللّٰهَ وَاَطِيعُوْا الرَّسُوْلَ وَاُوْلٰى الْاَمْرِ مِنْكُمْ ط ۗ فَاِنْ تَنٰزَعْتُمْ فِيْ شَيْءٍ فَرُدُّوْهُ اِلَى اللّٰهِ وَالرَّسُوْلِ اِنْ كُنْتُمْ تُوْمِنُوْنَ بِاللّٰهِ وَالْيَوْمِ الْاٰخِرِ ۗ ذٰلِكَ خَيْرٌ وَّاَحْسَنُ تَاْوِيْلًا

Artinya: Hai orang-orang yang beriman, taatilah Allah dan taatilah Rasul (Nya), dan ulil amri di antara kamu. kemudian jika kamu berlainan Pendapat tentang sesuatu, Maka kembalikanlah ia kepada Allah (Al Quran) dan Rasul (sunnahnya), jika kamu benar-benar beriman kepada Allah dan hari kemudian. yang demikian itu lebih utama (bagimu) dan lebih baik akibatnya.

²⁷ Muhammad Abdul Qadir Abu Faris, Sistem Politik Islam, (Jakarta: Robbani Press, 1999), hlm. 45

Taat kepada penguasa muslim yang menerapkan hukum-hukum Islam (baik langsung maupun tidak langsung) dalam pemerintahannya, sekalipun zalim dan merampas hak-hak rakyat, selama tidak memerintah untuk melakukan kemaksiatan dan tidak menampakkan kekufuran yang nyata, hukumnya tetap fardu bagi seluruh kaum muslimin.²⁸

Ketaatan tersebut hukumnya wajib, karena Allah SWT. telah memerintahkan ketaatan kepada penguasa, amir atau imam. Perintah dengan sebuah indikasi (*qarinah*) yang menunjukkan adanya suatu keharusan (*jazman*) yaitu Rasulullah menjadikan ketidaktaatan kepada pemimpin itu sebagai sebuah kemaksiatan kepada Allah dan Rasul, Serta dengan adanya penegasan (*ta'kid*) dalam perintah ketaatan tersebut, sekalipun yang menjadi penguasa budak hitam legam. Semuanya itu merupakan indikasi yang menunjukkan bahwa perintah itu menuntut dengan tegas agar dilaksanakan (*jazim*), maka taat pada pemimpin itu hukumnya fardu.

Berdasarkan penjelasan tersebut di atas, maka dapat disimpulkan bahwa sikap seorang pegawai pemerintah pada pemilihan pemimpin adalah mendukung terlaksananya pemilihan yang mencalonkan dirinya sebagai seorang pemimpin, baik calon pemimpin yang dikenal maupun yang tidak dikenal, dan sikap pegawai pemerintah harus bersikap netral.

²⁸ Taqiyuddin, al-Nabhani, Sistem Pemerintahan Islam, (Bangil Jatim: al-Izzah, 2006), hlm. 335

BAB III

METODE PENELITIAN

A. Lokasi Penelitian

Penelitian yang dilakukan berlokasi Di Kantor Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) Kota Padangsidempuan Selatan yang beralamat di jalan Jl. Mawar No. 10 Kel, Ujung Padang, Padangsidempuan Selatan.

B. Jenis Penelitian

Jenis penelitian ini yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian yang bersifat kualitatif. Penelitian kualitatif adalah penelitian yang bermaksud untuk memahami fenomena tentang apa yang dialami oleh subjek penelitian misalnya perilaku, persepsi, motivasi, tindakan dan lain-lain secara horistik, dan dengan cara deskripsi dalam bentuk kata-kata dan bahasa, pada suatu konteks khusus yang alamiah dan dengan memanfaatkan berbagai metode ilmiah.¹

Jenis penelitian kualitatif lebih menekankan analisisnya pada proses penyimpulan deduktif dan induktif serta pada analisis terhadap dinamika hubungan antar fenomena yang diamati, dengan menggunakan logika ilmiah. Penelitian kualitatif menekankan pada usaha menjawab pertanyaan penelitian melalui cara-cara berfikir

¹ Lexy J. Moleong, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, (Bandung: Remaja Rosdakarya, 2003), hlm. 6.

formal dan argumentative.² Jadi jenis penelitian ini adalah penelitian dengan bentuk studi lapangan atau *field research*.

C. Subjek Penelitian

a. Subjek Penelitian

Subjek penelitian adalah “subjek” yang dituju untuk diteliti oleh peneliti yaitu subjek yang menjadi pusat perhatian atau sasaran peneliti.³ Yang menjadi subjek dalam penelitian ini adalah Aparatur Sipil Negara di Kota Padangsidempuan.

D. Lokasi Penelitian

Adapun lokasi penelitian yang penulis pilih dalam menunjang pengumpulan data adalah Kota Padangsidempuan dengan sasara peneliti:

1. Badan Pengawas Pemulihan Uum (Bawaslu) Daerah Kota Padangsidempuan.

Alasan penulis memilih tempat atau lembaga tersebut, dikarenakan lembaga tersebut berwenang dan berkompeten pada pelaksanaan Pemilahan Kepala Daerah dan Berfungsi sebagai pengawas apabila didapatkan Aparatur Sipil Negara terlibat pada pelaksanaan Pilkada secara Langsung dan Demokratis.

² Syaifuddin Azwar, *Metode Penelitian*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2005), hlm. 5.

³Sukardi, *Metode Penelitian Kompetensi dan Prakteknya*(Jakarta: PT. Bumi Aksara, 2004), hlm. 93.

E. Sumber Data

Penelitian ini menggunakan data primer dan data skunder sebagai subjek dari mana data diperoleh.

- a. Data Primer yaitu data yang dikumpulkan dan disatukan secara langsung oleh peneliti dari objek yang diteliti dan untuk kepentingan studi yang bersangkutan. Atau dikumpulkan langsung di lapangan. Data primer juga disebut dengan data asli atau data baru.
- b. Data Sekunder yaitu, data yang dikumpulkan oleh orang atau lembaga lain yang sudah dipublikasikan.⁴ Data yang diperoleh bukan dari sumber aslinya, atau didapatkan dari sumber-sumber yang telah ada, dalam hal ini peneliti bisa menggunakan data dari peneliti terdahulu, dari buku-buku literatur-literatur bacaan di perpustakaan.

Data sekunder sebagai pelengkap yang dibutuhkan dalam penelitian ini. Sumber data sekunder dapat dibedakan dalam penelitian hukum menjadi sumber-sumber penelitian yang berupa bahan-bahan hukum primer, bahan-bahan hukum sekunder dan bahan-bahan hukum tersier.

1. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer adalah berbagai informasi dan keterangan yang diperoleh langsung dari sumbernya, berupa opini

⁴ M.Suparmoko, *Metode Penelitian Praktis* (Yoqyakarta: BPFE, 1999), hlm. 67.

subjek (orang) secara individual atau kelompok, hasil observasi terhadap suatu benda (fisik), kejadian atau kegiatan. Bahan hukum primer juga menggunakan dokumen seperti surat laporan resmi.

2. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder yaitu bahan yang memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer, data ini juga merupakan sumber data sekunder dari yang dibutuhkan, data tersebut akan diperoleh dari perpustakaan. Dalam hal ini penelitian akan menggunakan buku-buku yang mempunyai relevansi dengan permasalahan yang sedang dikaji.

3. Bahan hukum tersier

Bahan hukum tersier adalah suatu kumpulan dan kompilasi bahan hukum primer dan sekunder. Biasanya dikaitkan dengan buku teks atau acuan umum. Sumber ini menyoroti data yang diterima secara luas dari pustaka primer, mengevaluasi informasi ini dan menerbitkan hasilnya.

F. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data merupakan langkah yang utama dalam penelitian, karena tujuan utama dari penelitian adalah mendapatkan data. Pengumpulan data dilakukan pada kondisi alamiah. Adapun teknik pengumpulan data yang peneliti gunakan dalam penelitian ini yaitu

a. Wawancara

Wawancara yaitu sebuah dialog yang dilakukan oleh pewawancara (*interview*) untuk memperoleh informasi dari terwawancara (*interviewier*). Wawancara mendalam digunakan untuk menggali pengalaman sumber data terhadap realitas sosial yang dikonstruksi dalam diri serta interpretasi seseorang terhadap hal itu.

Dengan teknik wawancara mendalam, maka peneliti akan mengetahui hal-hal yang lebih mendalam tentang partisipan dalam menginterpretasikan situasi dan fenomena yang terjadi, dimana hal itu tidak bisa ditemukan melalui observasi. Adapun hal yang akan diwawancarai dalam penelitian ini yaitu terkait bagaimana perspektif Fiqh Siyasah terhadap Netralitas ASN padalam Pelaksanaan Pilkada 2018 Di kota Padangsidempuan serta Mekanisme penjatuhan sanksi bagi ASN yang tidak netral.

b. Observasi

Observasi adalah teknik pengumpulan data yang mengharuskan peneliti turun kelapangan mengamati hal-hal yang berkaitan dengan ruang, tempat, pelaku, kegiatan, waktu, peristiwa, tujuan dan perasaan. Pengamatan langsung yang digunakan untuk mengumpulkan data peneliti ini dengan mengamati bagaimana pelaksanaan Netralitas ASN pada pelaksanaan pilkada 2018 di Kota Padangsidempuan.

c. Dokumentasi

Dokumen adalah setiap bahan tertulis maupun film, lain dari *record* yang tidak dipersiapkan karena adanya permintaan seorang peneliti.⁵ Dalam penelitian ini dokumen sebagai salah satu sumber data yaitu: meliputi buku yang relevan, peraturan-peraturan, laporan kegiatan, foto-foto, data yang relevan dengan peneliti.

G. Teknik Pengolahan dan Analisis Data

Teknik pengolahan data penelitian ini dilakukan dalam bentuk deskriptif yang sering disebut kualitatif yaitu peneliti berusaha menggambarkan objek sesuai dengan apa adanya dan sering disebut dengan penelitian yang tidak menggunakan angka-angka dan analisis menggunakan statistik. Maka proses atau teknik pengolahan data yang digunakan adalah analisis deskriptif yaitu menyajikan data atau hasil penelitian secara jelas dan terperinci.

H. Teknik Analisis Data

Teknik Analisis Data adalah cara yang digunakan untuk mencari dan menyusun secara sistematis data yang diperoleh dari hasil wawancara, catatan lapangan dan observasi, dengan cara mengorganisasikan data kedalam kategori, menjabarkan kedalam unit-unit, melakukan sintesa, menyusun kedalam pola, dan yang akan dipelajari serta membuat kesimpulan sehingga mudah dipahami oleh peneliti maupun orang lain.

⁵Lexy J. Moleong, *Op. Cit.*, hlm. 216.

BAB IV

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Temuan Umum

1. Sejarah Berdirinya Bawaslu Kota Padangsidempuan

Dalam sejarah pelaksanaan pemilu di Indonesia istilah penawas pemilu sebenarnya baru muncul era-1980. Pada pelaksanaan Pemilu yang pertama kali di Indonesia pada 1955 belum dikenal istilah pengawas Pemilu. Kelembagaan pengawas pemilu baru muncul pada pelaksanaan Pemilu 1982, di kota Padangsidempuan panwaslu berdiri pada Tahun 1955 namun bersipat ethok, tidak tetap dan bubar seiring dengan kontrak. Dan sebelum habis kontrak Panwalu telah membagi 6 kecamatan yang ada di kota Padangsidempuan pada tanggal 5 Oktober 2017 dan setelah Panwalu Bubar, berdirilah Bawaslu Kota Padangsidempuan Pada tanggal 15 Agustus 2018.

Batas kota padangsidempuan

- Sebelah utara berbatsan dengan kecamatan angkola barat kabupaten tapanuli selatan.
- Sebelah selatan berbatasan dengan kecamatan batang angkola kabupaten tapanuli selatan.
- Sebelah timur berbatasan dengan kecamatan angkola timur kabupatn tapanuli selatan

- Sebelah barat berbatasan dengan kecamatan angkola selatan kabupaten tapanuli selatan.

1. Letak geografis kota padangsidimpuan

- 01°08' 07''-01°28' 19'' lintang utara
- 99°13' 53''-99°21' 31'' bujur timur.

Kota padangsidimpuan berada pada 260 1.100 m di atas permukaan laut dengan luas wilayahnya adalah 114,65 Km² dan dikelilingi oleh kabupaten tapanuli selatan, jadi semua wilayahnya berbatasan dengan kabupaten tersebut, wilayah ini terbagi atas 6 kecamatan dan 79 kelurahan desa. Kecamatan tersebut adalah sebagai berikut :

- a. Kecamatan padangsidimpuan selatan.
- b. Kecamatan padangsidimpuan utara.
- c. Kecamatan padangsidimpuan tenggara.
- d. Kecamatan padangsidimpuan batunadua.
- e. Kecamatan padangsidimpuan hutaimbaru.
- f. Kecamatan padangsidimpuan angkola julu.

2. Visi dan Misi Bawaslu

Visi Bawaslu: Terwujudnya Bawaslu sebagai lembaga dalam penyelenggaraan Pemilu Demokratis, Bermartabat dan Berkualitas.

Misi Bawaslu:

- a. membangun aparatur dan lebasis teknologi lembaga pengawasan pemilu yang kuat, mandiri dan solid,
- b. Memperkuat sistem kontrol nasional dalam satu manajemen pengawasan yang truktur, sitematis dan integratif bermbaga pengawal terpercaya dalam Penyelenggaraan Pemilu Demorasi, bermartabat dan Berbasis teknologi
- c. Meningkatkan keterlibatan masyarakat dan peserta pemilu, serta meningkatkan kinerja kelembagaan dalam pengawasan pemilu patisipatif.

B. Temuan Khusus

1. Netralitas Aparatur Sipil Negara pada pelaksanaan Pilkada 2018 di Kota Padangsidempuan

Salah satu ranah hukum yang ada di Indonesia adalah hukum kepegawaian yang mengatur mengenai pegawai itu sendiri, termasuk di dalamnya terkait dengan netralitas. Pelaksanaan netralitas ini diharapkan menjadikan seseorang yang profesional dalam menjalankan tugas dan kedudukannya, pegawai harus melaksanakan tugasnya sesuai dengan ketuntuan undang-undang agar tidak mendekati diri dari pengaruh partai politik dan diperlukan Pegawai Negeri merupakan unsur aparatur sipil negara yang bertugas sebagai abdi masyarakat yang menyelenggarakan secara adil dan merata.

Netralitas Aparatur Sipil Negara (ASN) sebagaimana yang tertuang dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang ASN pasal 2 huruf f, menyebutkan “Asas penyelenggaraan kebijakan dan manajemen ASN adalah Netralitas” Asas netralitas ini berarti bahwa setiap pegawai ASN tidak berpihak dari segala bentuk pengaruh manapun dan tidak memihak kepada kepentingan siapapun. Dalam pelaksanaan pemilihan kepala daerah serentak Tahun 2018, diharapkan setiap Pegawai ASN dapat bersikap netral. Hal tersebut dikarenakan netralitas ASN merupakan pilar penting dalam kelangsungan terselenggaranya tata pemerintahan yang baik (*good governance*). Oleh karena itu, pegawai ASN sebagai unsur aparatur negara yang dapat memberikan pelayanan kepada masyarakat secara profesional, jujur, adil dan merata.

Namun selama ini ASN tidak dapat bersikap netral, karena mudah terbawa arus politik dan perlu melakukan lobi untuk mendapatkan promosi jabatan. Perbuatan oknum ASN dalam mendukung pasangan calon Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah menjadi berita sering sekali muncul dalam pemberitaan seputar Pilkada.

Berdasarkan penjelasan di atas, bahwa ASN sering terlibat dalam ranah perpolitikan. Hal itulah terjadi di Kota Padangsidimpuan, salah satu daerah ikut serta merayakan pesta demokrasi secara serentak di seluruh Indonesia Tahun 2018, yaitu dalam pemilihan Walikota dan

Wakil Walikota. Penyelenggaraan Pilkada di Kota Padangsidimpuan yang melibatkan tiga pasangan calon, dimana pasangan calon nomor urut 1 (satu) yakni Isnandar Nasution dan Ali Pada Harahap, pasangan calon urut 2 (dua) Rusdi Nasution dan Abd.Rosadi Lubis dan pasangan urut 3 (tiga) Irsan Ependi Hrp dan Arwin siregar. Salah satu calon pasangan calon nomor urut 1 (satu) yakni Isnandar Nasution merupakan calon petahana (*incumbent*), yang sebelumnya adalah wakil walikota Padangsidimpuan periode 2013-2017.¹ Namun ASN yang sudah terbukti tidak netral di waktu pilkada 2018 bukan karna adanya paslon yang merupakan calon petahana dan juga ASN tidak netral itu salah satunya adalah adanya faktor kekeluargaan (kekerabatan).

Hal yang harus dipahami seorang ASN mereka harus dapat menempatkan diri mereka sebagai abdi negara dalam pelayanan publik yang profesional dan berkualitas, bukan melayani kepentingan pribadi, kelompok atau calon tertentu. ASN yang bekerja di birokrasi seharusnya lebih ditempatkan sebagai aturan pemain yang telah disepakati. Oleh karena itu, Birokrasi seharusnya bersifat netral, bersih, dan profesional.

Pelanggaran terhadap netralitas ASN dalam tahapan Pilkada di Indonesia sudah lama dan sering terjadi, apalagi dalam pilkada serentak. Disisi lain, mereka paham dan tahu ada peraturan tegas yang mengharuskan ASN netral dan tidak boleh berpihak pada salah satu

¹ Ismail Syamidi Harahap, Wawancara, Bawaslu, 27 September 2019.

pasangan calon Pilkada. Karena apabila mereka terbukti melanggar peraturan-peraturan tersebut akan dikenakan sanksi sesuai dengan jenis pelanggaran yang mereka lakukan. Dimana dalam PP No 42 Tahun 2004 Tentang Pembinaan Korp dan Kode Etik PNS pasal 11 huruf c, yang berbunyi: Dalam hal etika terhadap diri sendiri PNS wajib menghindari konflik kepentingan pribadi, kelompok ataupun golongan, maka PNS dilarang melakukan perbuatan yang mengarah pada keberpihakan salah satu calon atau perbuatan yang mengindikasikan terlibat dalam politik praktis dengan partai lainnya misalnya:

- a. Pendekatan kepada Parpol terkait rencana pengusulan
- b. Memasang spanduk atau baliho yang mempromosikan dirinya atau orang lain
- c. Mendeklarasikan dirinya sebagai Calon
- d. Menghadiri deklarasi
- e. Mengunggah, menanggapi (like, komen, share dsb) atau menyebarkan gambar atau foto calon paslon melalui media online atau medsos.
- f. Berfoto bersama calon balon atau paaslon dengan simbol keberpihakan
- g. Sebagai pembicara atau narasumber pada kegiatan Paslon.

Dan Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2004 Tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil :

1. Pasal 4 angka 14 dimana setiap PNS dilarang memberikan dukungan disertai foto copy KTP atau Surat Keterangan Tanda Penduduk.
2. Pasal 4 angka 15 dengan memberikan dukungan kepada calon Kepala Daerah Wakil Kepala Daerah dengan cara:
 - a. Terlibat dalam kegiatan kampanye
 - b. Menggunakan fasilitas yang terkait dengan jabatan
 - c. Membuat keputusan dan tindakan yang menguntungkan atau merugikan salah satu paslon selama masa kampanye
 - d. Mengadakan kegiatan atau tindakan yang mengarah kepada keberpihakan terhadap pasangan calon yang menjadi peserta pemilu, sebelum, selama dan sesudah masa kampanye meliputi pertemuan, ajakan, himbauan, seruan, pemberian barang kepada PNS dalam lingkungan unit kerjanya, anggota, keluarga dan masyarakat.

Dari banyaknya peraturan-peraturan yang mengharuskan ASN itu harus bersekap netral baik itu sesudah, sebelum atau selama kampanye berlangsung. Ada juga bentuk pencegahan yang dilakukan oleh Bawaslu Kota Padangsidempuan dan Sumber Daya Manusia Daerah (BKPSDMD) sampai tahapan memasuki masa kampanye pada

pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah di Kota Padangsidempuan sebagai berikut:²

1. Sosialisasi kegiatan sasaran kinerja pegawai yang berdasarkan Surat keputusan 107/kpts/ tanggal 08 November 2017 dan Dokumen pelaksanaan anggaran dengan tujuan agar ASN tahu dan paham akan kewajiban dan tanggung jawab ASN itu sendiri.
2. Menyebarkan atas instruksi Walikota Padangsidempuan Nomor 500-922-BKPSDMD, pada tanggal 22 November 2017 tentang Netralitas Pegawai Negeri Sipil Lingkungan Pemerintahan kota Padangsidempuan.
3. Mengadakan sosialisasi atau (deklarasi) terkait anti politik termasuk terhadap ASN.
4. Memberikan surat edaran kepada Peserta Partai Pilkada agar tidak melibatkan ASN pada kegiatan kampanye
5. Mengajak dan mengimbau setiap ASN waktu Upacara, apel dan pertemuan ASN untuk selalu menjaga netralitas baik sebelum, selama maupun setelah Pilkada.

Dari beberapa bentuk pencegahan pelanggaran netralitas ASN tersebut, masih tetap saja beberapa oknum ASN yang berada dilingkungan Pemerintahan Kota Padangsidempuan yang ditemukan Bawaslu Kota Padangsidempuan atau laporan dari masyarakat. berdasarkan hasil wawancara, bahwa dugaan ASN yang tidak netral di

² Rahmat Aziz Hasilohan Simamora, Wawancara Bawaslu , Padangsidempuan, 03-Oktober 2019.

Lingkungan Pemerintahan Kota Padangsidempuan samapai memasuki tahap kampanye yang telah tercatat berjumlah 5 (lima) Oknum ASN yang kini diproses oleh pihak Bawaslu Kota Padangsidempuan, namun masih banyak yang dilaporkan oleh masyarakat, akan tetapi masyarakat tersebut hanya melaporkan saja, mereka tidak mau menjadi saksi atas laporan yang diberitahunya.³

Daftar ASN Diduga tidak Netral yang tersebar di Kota Padangsidempuan:

N0	Pemerintahan Kota Padangsidempuan	Jumlah
1	Dinas Kementrian Kesehatan (Kemenkes)	2 orang
2	Kesbangpol	1 orang
3	Kec. Padang Sidempuan Utara	2 orang

Berdasarkan ketidaknetralan ASN memiliki bentuk-bentuk pelanggaran yang dilakukan ASN diantaranya :

1. Foto bersama dengan pasangan calon
2. Mengunggah dan menanggapi di media sosial

³ Rahmat Aziz Hasiholat Simamora, Wawancara Bawaslu , Padangsidempuan, 03-Oktober 2019

Jumlah ASN Di Kota Padangsidempuan 5.067 orang terdiri dari laki-laki 1.884 orang dan perempuan 3.183 orang. Dapat disimpulkan bahwa ASN di Kota Padangsidempuan bersifat kurang netral pada pilkada Tahun 2018, hal ini dapat dilihat dari persent pelanggar pemilu, akan tetapi masih ada 5 orang ASN yang melanggar peraturan dan Undang-undang yang ada. Dari 5.067 berarti jumlah persenan dari 5 orang yang melanggar adalah (1.0)%. Dikatakan ASN netral apabila ASN tidak ikut terbawa arus politik atau tidak mendekati paslon atau yang lainnya, apabila ASN masih ikut terlibat dalam mendukung paslon maka ASN yang terlibat dianggap tidak netral Hal ini sesuai dengan hasil wawancara dengan bapak Rahmat Aziz Hasiholan.

2. Tinjauan Fiqh Siyasah Tentang Netralitas Aparatur Sipil Negara Pada Pelaksanaan Pilkada 2018 Di Kota Padangsidempuan

a. Cara memilih pemimpin

Pemilihan kepala daerah di Kota Padangsidempuan sudah sesuai menurut fiqh siyasah yaitu musyawarah (demokrasi). Adapun cara memilih pemimpin dalam Islam diantaranya adalah:

Musyawah: musyawarah adalah upaya bersama dengan sikap rendah hati untuk memecahkan persoalan guna mengambil keputusan bersama atau pemecahan masalah yang menyangkut urusan keduniawian. Dalam pemilihan pemimpin, Islam mengedepankan musyawarah, perintah bermusyawarah dalam memilih pemimpin sudah dicontohkan oleh pemilihan khalifah pengganti Abu Bakar.

Pengangkatan dan Penunjukan, seorang khalifah menunjuk seseorang sebagai penerusnya, seperti pengangkatan Umar, sebelum Abu Bakar meninggal ia telah mengangkat Umar serta membuat surat wasiat dan penunjukan yang dilakukan Umar terhadap bakal calon Khalifah yang dimenangkat oleh Usman.

Namun berbeda dengan cara memilih pemimpin pada masa Dinasti, karna dinasti itu menganut sistem kerajaan (monarki) dan cara memilih pemimpinnya berdasarkan garis keturunan (hirarki).

Oleh karenanya dalam ajaran Islam kepemimpinan akan diminta pertanggung jawabannya oleh Allah SWT. Hal ini sebagaimana yang tertera dalam firman Allah SWT. dalam surat al-Baqarah ayat 30 yaitu:

وَإِذْ قَالَ رَبُّكَ لِلْمَلَائِكَةِ إِنِّي جَاعِلٌ فِي الْأَرْضِ خَلِيفَةً قَالُوا أَتَجْعَلُ فِيهَا مَنْ يُفْسِدُ فِيهَا وَيَسْفِكُ الدِّمَاءَ وَنَحْنُ نُسَبِّحُ بِحَمْدِكَ وَنُقَدِّسُ لَكَ قَالَ إِنِّي أَعْلَمُ مَا لَا تَعْلَمُونَ

Artinya :*Ingatlah ketika Tuhanmu berfirman kepada para malaikat: "Sesungguhnya Aku hendak menjadikan seorang khalifah di muka bumi". Mereka berkata: "Mengapa Engkau hendak menjadikan (khalifah) di bumi itu orang yang akan membuat kerusakan padanya dan menumpahkan darah, padahal kami senantiasa bertasbih dengan memuji Engkau dan menyucikan Engkau?" Tuhan berfirman: "Sesungguhnya Aku mengetahui apa yang tidak kamu ketahui".(Q.S Al Baqarah : 30)*

Berdasarkan ayat tersebut bahwa memilih pemimpin itu wajib hukumnya. Muhammad Quraish Shihab dalam Tafsir al-Mishbah mengatakan bahwa ayat ini merupakan penyampaian Allah kepada para malaikat tentang rencana-Nya menciptakan manusia di muka bumi ini. Penyampaian kepada mereka menjadi sangat penting, karena malaikat

akan dibebani sekian tugas menyangkut manusia. Ada yang akan bertugas mencatat amal-amal manusia, ada yang bertugas memelihara, ada yang membimbingnya. Penyampaian ini bisa jadi merupakan bagian dari proses penciptaan alam raya dan kesiapannya untuk dihuni manusia pertama (Adam) dengan nyaman. Maksud Allah ini kemudian didengar oleh malaikat dan malaikat lalu bertanya tentang makna penciptaan tersebut. Mereka menduga bahwa khalifah (manusia) ini akan merusak dan menumpahkan darah. Dugaan ini berdasarkan pada pengalaman mereka sebelumnya. Pertanyaan mereka juga bisa lahir penamaan Allah terhadap makhluk yang akan diciptakan itu dengan khalifah.

Di Kota Padangsidimpuan memilih pemimpin berdasarkan UU menurut ketentuan Pasal 43 ayat (1) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999, dinyatakan bahwa : “Setiap warga negara berhak untuk dipilih dan memilih dalam pemilihan umum berdasarkan persamaan hak melalui pemungutan suara yang langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan”. Dan sudah sesuai menurut fiqh siyasah karna setia orang atau masyarakat pada masa Khalifah berhak untuk memilih pemimpin yang ada.

b. Prinsip memilih Pemimpin

Prinsip memilih pemimpin di Kota Padangsidempuan sudah sesuai dengan prinsip-prinsip peraturan dalam Islam. Adapun prinsip-prinsip dasar memilih pemimpin Islam yang harus dijalankan yaitu:

- 1) Prinsip kedaulatan manusia di bumi
- 2) Prinsip kekuasaan sebagai amanah. Pemimpin yang ideal sesungguhnya mengawali kepemimpinannya dari keinginannya sebagai pemimpin dari keinginan masyarakat luas untuk menjadikan pemimpin.
- 3) Prinsip penegakan keadilan. Seorang pemimpin kedepannya harus benar-benar yang memiliki I'tikad dan program kerja yang adil dan memberikan keadilan.
- 4) Prinsip profesionalisme, akuntabilitas dalam pengisi jabatan pemerintahan.
- 5) Prinsip amar ma'ruf nahyi munkar.

Setidaknya ada 5 prinsip penting dari banyaknya harus dikedepankan untuk menjadi seorang pemimpin yang sedang diamanahkan kekuasaan. Pemimpin tidak hanya orang yang diberikan jabatan hebat, seorang pemimpin adalah setiap orang yang sedang diamanahkan kepada dirinya sebuah tugas, dan dengan amanah tersebut dia berlaku profesionalisme dengan mengedepankan prinsip kebenaran, keadilan dan objektivitas.

Prinsip pilkada sesuai dengan Undang-undang Nomor 12 tahun 2013 yaitu "*luber*" dan "*jurdil*" antara lain:

1. Langsung, Rakyat sebagai pemilih mempunyai hak untuk memberikan suaranya secara langsung sesuai dengan kehendak hati nuraninya tanpa perantara.
2. Umum, Pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah secara langsung pemilihan yang bersifat umum mengandung makna,
3. Bebas, Pengertian bebas dalam hal ini adalah setiap warga negara berhak memilih bebas menentukan pilihan tanpa melaksanakan haknya, setiap warga negara dijamin keamanannya sehingga dapat memilih sesuai kehendak hati nurani dan kepentingannya.
4. Rahasia, dalam memberikan suaranya, pemilih dijamin kerahasiaannya oleh pihak manapun.
5. Jujur, dalam penyelenggaraan pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah secara langsung, harus bersikap dan bertindak jujur sesuai dengan peranturan perundang-undangan.
6. Adil, Penyelenggaraan pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah secara langsung, setiap melilik dan calon atau peserta pilkada mendapat perlakuan yang sama, serta bebas dari kecurangan pihak manapun.

Menurut undang-undang Nomor 12 Tahun 2013 diatas dapat disimpulkan bahwa sudah sesuai dengan prinsip didalam Islam, karena setiap pemilihan sama-sama memilih pemimpin dengan prinsip umum dan bebas dalam islam disebut muusyawarah.

c. Netralitas pegawai dalam memilih pemimpin

Netralitas ASN pada pilkada di Kota Padangsidempuan sudah sejalan dengan asas netral pada pemilihan pegawai dalam Islam. Dalam sejarah kepemimpinan Islam, Nabi Muhammad Saw tidak menentukan dan menunjuk pengganti dan penerus kepemimpinannya, akibatnya sepeninggal Rasulullah terjadilah beberapa perselisihan ketika proses pengangkatan Khalifah khususnya antara kaum Muhajirin dan kaum Anshar. Kaum Anshar menawarkan Saad bin Ubadah sebagai Khalifah dari golongan mereka, dan Abu Bakar Ash-Shiddiq menawarkan Umar bin Khattab dan Abu Ubaidah. Abu Bakar menegaskan bahwa kaum Muhajirin telah diistimewakan oleh Allah Swt karena pada permulaan Islam mereka telah mengakui Muhammad sebagai Nabi dan tetap bersamanya dalam situasi apapun, sehingga pantaslah Khalifah muncul dari kaum Muhajirin. Umar bin Khattab menolak usulan dari Abu Bakar. Umar mengatakan bahwa Abu Bakar yang pantas menjadi Khalifah dari kaum Muhajirin.

Adapun orang-orang yang ikut dalam pememilihan Abu Bakar Ash yang berkumpul di Saqifah bani Sa'idah yaitu Said bin Ubaidillah, Al-Hubab bin Munzir dari kalangan kaum Ansar, Umar bin Khattab, Abu'Ubaidah dari kaum Muhajirin, Basyir bin Saad beserta pengikutnya yang hadir, Ulama dan kaum muslim lainnya. Adapun perangkat negara pada masa Abu Bakar yaitu: Wazir (pembantu khalifah), Bendahara, Majelis syura, Sekretaris, Hakim Agung, Kepala Daerah, dan Panglima Perang. Dari penjelasan diatas dapat disimpulkan bahwa pemilihan Abu

Bakar berjalan dengan baik, tidak ada unsur kekerabatan (family) dan bersifat netral.

Sebelum meninggal, Abu Bakar Ash-Shiddiq bertanya kepada para Sahabatnya tentang penunjukan Umar bin Khattab sebagai penggantinya. Beliau menanyakan hal itu kepada Abdurrahman bin Auf, Utsman bin Affan, Asid bin Hudhair Al-Anshary, Sa'id bin Zaid serta sahabat-sahabatnya dari kaum Muhajirin dan Anshar. Pada umumnya mereka setuju dengan Abu Bakar dan kemudian disetujui oleh kaum muslim dengan serempak.

Adapun orang-orang yang ikut memilih Umar bin Khattab adalah Abd al-Rahman ibn Awf, Usman ibn Affan, Ibn Khudair, dan Abu Bakar kemudian menemui umat Islam yang berkumpul di masjid dan menyampaikan keputusannya memilih Umar dan langsung di bai'at secara umum oleh umat Islam di masjid Nabawi. Dan dapat dikatakan bahwa pemilihan Umar berjalan dengan baik tidak dan pemilihan bukan karna famili (netral). Adapun perangkat negara pada masa Umar yaitu: qadhi, majelis syura, sekretaris negara, al-Ahdats, al-nafi'ah, al-jund, al-kharaj, bait al-mal, kepala daerah, hakim daerah.

Umar membentuk tim formatur yang terdiri dari Utsman bin Affan, Ali Bin Abi Thalib, Thalhah bin Ubaidillah, Zubair bin Awwam, Abdurrahman bin Auf, dan Saad bin Abi Waqqas. Tugas tim formatur memilih salah seorang diantara mereka sebagai penggantinya. Abdurrahman bin Auf dipercaya menjadi ketua tim formatur. Setelah

Umar bin Khattab wafat, tim formatur mengadakan rapat. Empat orang anggota mengundurkan diri menjadi calon Khalifah sehingga tinggal dua orang yaitu Utsman bin Affan dan Ali bin Abi Thalib. Proses pemilihan menghadapi kesulitan, karena berdasarkan pendapat umum bahwa masyarakat menginginkan Utsman bin Affan menjadi Khalifah.

Adapun orang-orang yang ikut pemilihan Usman ialah: Ali, Abd al Rahman ibn Awf, Thalhah, ibn Ubaidillah, Zubeir ibn Awwam, Sa'ad ibn Abi Waqqash dan Abdullah putra Umar, dan para pemilih usman bukan dari family, dapat dikatakan bahwa pemilihan Usman tidak memihak (netral). Dan perangkat negara pada masa usman diantaranya: gubernur disetiap negara, hakim agung, bendaharawan negara, militer, angkatan laut, sekretaris negara.

Setelah Utsman bin Affan meninggal, umat Islam yang tinggal di Madinah bingung siapa yang akan menggantikan Utsman bin Affan. Kemudian ada usulan untuk mengangkat Ali bin Abi Thalib menjadi pengganti Utsman bin Affan. Usulan tersebut disetujui oleh mayoritas Umat Islam, kecuali mereka yang pro Muawiyah bin Abi Sufyan. Pada awalnya, Ali bin abi Thalib menolak tawaran usulan tersebut dan tidak mau menerima jabatan Khalifah.

Dia menghadapi situasi yang berbeda dengan zaman Abu Bakar dan Umar. Dimana umat Islam pada masa Abu Bakar dan Umar masih bersatu, mereka memiliki banyak tugas yang harus dituntaskan seperti perluasan wilayah Islam. selain itu kehidupan sosialnya masih sangat

sederhana dan belum banyak terpengaruh oleh kekayaan dan kedudukan. Sedangkan zaman Ali bin Abu Thalib wilayahnya luas dan besar, serta perjuangannya sudah terpengaruh oleh motivasi duniawi. Ali menghadapi kelompok penentang sangat kuat ketika memberlakukan kebijakannya pada pemecatan pejabat-pejabat. Hal ini yang dianggap penyebab munculnya pemberontakan. Beliau menghadapi juga perlawanan dari Zubair bin Awwam dan Aisyah karena dianggap tidak menghukum pelaku pembunuhan Utsman bin Affan. Pertentangan keduanya mengakibatkan Perang Jamal atau perang unta karena Aisyah menunggang unta dalam peperangan. Pertentangan Ali dengan Muawiyah mengakibatkan Perang Siffin.

Adapun orang-orang yang ikut dalam pemilihan Ali bin Abi Thalib adalah: Thalhah, Zubeir, Sa'd ibn Abi Waqqash, Malik Al-Asytar al-Nakha'i dan sebagian umat islam, namun pembaiatan yang dilakukan Thalhah dan zubeir itu dibawah ancaman pedang yang dilakukan oleh Malik dan tidak semua ikut membai'at Ali termasuk kaum Muawiyah, umat isalm dan Aisyah, karena menganggap bahwa Ali lah yang membunuh Usman, namun walau banyak permasalahan dan pertikaian Ali tetap dianggap sah menduduki jabatan khalifah, karena didukung oleh sebagian besar rakyat bukan karena unsur kekerabatan (famili).

Dimasa kepemimpinan, Ali membentuk perangkat negara yang berbeda dengan khalifah sebelumnya seperti: memberhentikan gubernur-guberdur yang diangkat Usman, tentara, pejabat daerah,

Konteks bagi seorang muslim, pertanggungjawaban atas sumpah yang diucapkan adalah suatu keharusan. Terlebih jika ia adalah seorang PNS yang telah dipercayakan untuk memegang amanah untuk bekerja dalam suatu lembaga/ organisasi/ unit dari suatu lembaga. Jika semua PNS yang beragama Islam benar-benar mengakui al-Qur'an sebagai petunjuk dalam memegang amanah yang diberikan, maka semua kejadian yang dilarang oleh agama tidak akan pernah terjadi. Sehingga PNS akan terhindar dari apa yang disebut Q.S Ali Imran/3: 77 :

إِنَّ الَّذِينَ يَشْتَرُونَ بِعَهْدِ اللَّهِ وَأَيْمَانِهِمْ ثَمَنًا قَلِيلًا أُولَٰئِكَ لَا خَلْقَ لَهُمْ فِي
 الْآخِرَةِ وَلَا يُكَلِّمُهُمُ اللَّهُ وَلَا يَنْظُرُ إِلَيْهِمْ يَوْمَ الْقِيَامَةِ وَلَا يُزَكِّيهِمْ
 وَلَهُمْ عَذَابٌ أَلِيمٌ

Artinya: Sesungguhnya orang-orang yang menukar janji (nya dengan) Allah dan sumpah-sumpah mereka dengan harga yang sedikit, mereka itu tidak mendapat bahagian (pahala) di akhirat, dan Allah tidak akan berkata-kata dengan mereka dan tidak akan melihat kepada mereka pada hari kiamat dan tidak (pula) akan mensucikan mereka. bagi mereka azab yang pedih.

Apabila kita merujuk pada Undang-undang No. 43 Tahun 1999 tentang Perubahan atas Undang-undang N0. 8 Tahun 1974 tentang Pokok-pokok Kepegawaian yang terdapat dalam pasal 26 ayat (1) bahwa sumpah pegawai negeri sipil yaitu “Demi Allah, saya bersumpah/ berjanji: bahwa saya, untuk diangkat menjadi pegawai negeri sipil akan setia dan taat sepenuhnya kepada Pancasila, Undang-undang Dasar 1945, Negara dan Pemerintah. Maka dalam perspektif islam, PNS Kota Padangsidimpuan yang tidak netral pada Pemilukada Kota Padangsidimpuan tahun 2018

telah melanggar apa yang disumpahkan yakni tidak mentaati undang-undang yang ditetapkan oleh pemerintah. Ini artinya ketidaknetralan PNS Kota Padangsidimpuan telah berlawanan dengan ketentuan dalam Islam. Hal ini disebabkan karena sumpah (*al-qasam*) yang diucapkannya telah diingkarinya. Ungkapan *al-qasam* pada sumpah PNS di atas (ungkapan Demi Allah) merupakan term yang sama pada *al-qasam* dalam perspektif Islam, seperti ungkapan “*uqsimu bi Allah*” (saya bersumpah dengan nama Allah). Orang yang bersumpah menggunakan term *al-qasam* berarti ia telah menyatakan bahwa sesuatu yang ia nyatakan dalam sumpahnya telah menjadi miliknya. Sebab itu, dengan nama Allah, ia menegaskan tidak akan melanggar ucapannya.

Kemudian jika dikaitkan dengan praktek pemilu sebagai pemilihan pemimpin, khususnya yang dipraktekkan di Indonesia. Sebagian ulama menyatakan bahwa pemilu adalah salah satu, bukan satu-satunya cara (*uslub*), yang bisa digunakan untuk memilih para wakil rakyat atau untuk memilih penguasa. Sebagai salah satu cara, dalam pandangan Islam, tentu saja pemilu ini tidak wajib. Menurut pendapat ini tentu saja perlu dicari cara lain yang sesuai dengan syariat. Islam memberikan alternatif dalam pemilihan wakil rakyat yang akan duduk sebagaipenguasa untuk memimpin rakyatnya. Syariat tidak menentukan sistem apa yang digunakan, tetapi Islam memberikan pedoman dalam kehidupan bernegara. Agama Islam itu nasihat sebagaimana Rasulullah Saw bersabda.

Termasuk dalam melaksanakan pemilu yang mendukung salah satu calon walikota/ wakil walikota, yang dalam hal ini adalah PNS Padangsidempuan yang melanggar sumpahnya sebagai PNS. Sebagaimana dijelaskan dalam al-Qur'an. Dan sesungguhnya kami telah menciptakan manusia dan mengetahui apa yang dibisikkan oleh hatinya. Kami lebih dekat kepadanya daripada urat lehernya. (yaitu) ketika dua malaikat mencatat amal perbuatannya, yang satu duduk di sebelah kanan dan yang lain duduk di sebelah kiri. Tiada suatu ucapan pun yang diucapkannya, melainkan ada didekatnya malaikat pengawas yang selalu hadir. (QS. Qâf ayat 16-18).

وَلَقَدْ خَلَقْنَا الْإِنْسَانَ وَنَعْلَمُ مَا تُوَسْوِسُ بِهِ نَفْسُهُ ۗ وَحَنُوقًا إِلَيْهِ مِنْ حَبَلٍ
 الْوَرِيدِ ﴿١٦﴾ إِذْ يَتَلَقَى الْمُتَلَقِينَ عَنِ الْيَمِينِ وَعَنِ الشِّمَالِ قَعِيدٌ ﴿١٧﴾ مَا يَلْفِظُ مِنْ
 قَوْلٍ إِلَّا لَدَيْهِ رَقِيبٌ عَتِيدٌ ﴿١٨﴾

Artinya: Dan Sesungguhnya Kami telah menciptakan manusia dan mengetahui apa yang dibisikkan oleh hatinya, dan Kami lebih dekat kepadanya daripada urat lehernya, (yaitu) ketika dua orang Malaikat mencatat amal perbuatannya, seorang duduk di sebelah kanan dan yang lain duduk di sebelah kiri. tiada suatu ucapanpun yang diucapkannya melainkan ada di dekatnya Malaikat Pengawas yang selalu hadir.

Allah SWT. telah menurunkan syariat untuk mengatur kehidupan umat manusia (rakyat), sehingga diterima atau tidaknya pertanggung jawaban tersebut ditentukan dengan syariat. Apabila sesuai dengan syariat, maka akan diterima, sebaliknya apabila tidak sesuai maka akan ditolak, sebagaimana Sabda Nabi Saw. Bahwa siapa saja yang melakukan amal perbuatan yang tidak sesuai dengan tuntutan syariat maka perbuatan itu

akan tertolak. Begitu juga dalam pelaksanaan sifat netralitas PNS di Kota Padangsidimpuan saat Pemilu, harus dilihat apakah sudah sesuai dengan syariat atau belum begitu pula dengan pemimpinnya sebagai pemimpin janganlah menyalahgunakan jabatannya untuk kebutuhan pribadinya, karna pemimpin pemimpin dan pegawai PNS sama-sama bertugas menjaga kemaslahat.

Pegawai pemerintah dalam catatan sejarah Islam dan peradaban merupakan pekerjaan sebagai pembantu pemerintah yang mendampingi dan memberikan banyak tambahan dan kekuatan serta kekokohan pemerintahan Islam.

Dalam sejarah Rasulullah Saw. disebutkan bahwa Abu Bakar dan Umar dijadikan oleh Rasul sebagai pegawai pembantu sebagai *wazir* beliau. Ketika Rasulullah wafat, kaum muslimin memilih Abu Bakar menjadi khalifah dan ia menjadikan Umar sebagai pekerja yang membantunya sebagai wazir. Kemudian diteruskan oleh Utsman bin Affan dan Alin bin Abi Thalib. Pada masa dinasti Umayyah, wizarah sebagai pekerja pembantu pemerintah merupakan pangkat paling tinggi diseluruh dinasti tersebut. Wazir memiliki hak pengawas umum terhadap semua persoalan dalam pemerintahan dan masyarakat, di samping bertindak dengan kekuatan konsultatif. Dia juga mempunyai hak pengawasan terhadap departemen pertahanan atau kemiliteran. Pada masa Dinasti Abbasiyyah muncul, kedaulatan berkembang. Pekerja pembantu pemerintah yang memiliki pangkat kerajaan tinggi bermunculan.

Pengawasan terhadap tata buku dipercayakan kepada seorang wazir, setiap orang tunduk dan mentaati seorang wazir. Seorang *wazir* pada masa Abbasiyyah telah menikmati kekuasaan luas seperti kekuasaan khalifah, mengangkat pekerja dengan jabatan dan memberikannya, mengasawi peradilan, pemasukan negara dan lainnya. Akhirnya dinasti Turki muncul di Mesir. Raja-raja Turki mempermalukan dan berencana memusnahkan *wizarah* sebagai pembantu pekerja pemerintah yang telah kehilangan identitasnya, karena para *Amir* mencampakkannya, orang-orang yang cenderung memilikinya demi mengabdikan khalifah yang terbuang, karena sudah mempunyai kekuasaan Amir. Dalam daulah Turki, *wazir* sebagai pekerja yang membantu pemerintah bertugas mengumpulkan berbagai bentuk pajak tanah, bea cukai, dan pajak untuk memperoleh hak memilih.

BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil pembahasan sebagaimana dikemukakan penulis diatas, dapat disimpulkan :

1. Netralitas Aparatur Sipil Negara pada Pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah di Kota Padangsidimpuan kurang terlaksana dengan baik. Karena masih banyak ditemukan ASN yang kurang netral. Hal tersebut disebabkan Karna beberapa faktor yang pertama karna adanya calon petahana (*inbuchmen*), yang kedua karena adanya unsur kekeluargaan atau kerabat yang melekat di jiwa seorang ASN Tersebut. Dimana sampai memasuki tahapan kampanye jumlah ASN yang diduga tidak netral, yang ketiga ASN tahu bahwa Sudah ada peraturan yang mengarang tentang kenetralan tapi ada beberapa ASN yang tak paham akan menjaga kenetralan tersebut.
2. Menurut perspektif fiqh siyasah, ASN di Kota Padangsidimpuan yang tidak netral pada Pemilu tahun 2018 telah melanggar apa yang disumpah yakni tidak mentaati undang-undang yang ditetapkan oleh pemerintah. Ini artinya ketidaknetralan ASN di Kota Padangsidimpuan dengan ketentuan dalam Islam diantaranya yang pertama ketidak patuh kepada pemimpin (khalifah) karena sebagai Umat harus taat Kepada Pemimpin kecuali seorang Pemimpin itu menyesatkan , dan karena sumpah (*al-qasam*) yang diucapkannya telah diingkarinya. Ungkapan

al-qasam pada sumpah PNS di atas (ungkapan Demi Allah) merupakan term yang sama pada *al-qasam* dalam perspektif Islam, seperti ungkapan “*uqsiSmu bi Allah*” (saya bersumpah dengan nama Allah)

B. Saran

Berdasarkan hasil kesimpulan di atas, maka Penulis menyarankan :

1. Untuk mengurangi atau meminimalisir keterlibatan Pegawai Aparatur Sipil Negara pada tahap-tahap pelaksanaan Pilkada, perlu adanya upaya untuk membentuk birokrasi yang netral dengan aturan baru berupa penghapusan hak suara ASN pada Pemilihan Kepala Daerah. Karena ASN yang masih diberi kesempatan memiliki hak suara untuk memilih, maka selama itu ASN rentan terpolitisasi dan akan terus bersikap tidak netral pada pelaksanaan pilkada.
2. Hukum Islam secara umum sebenarnya memiliki keistimewaan, karena didalamnya terdapat jalan keluar yang mudah dalam menyelesaikan persoalan-persoalan yang timbul. Seiring dengan kemajuan zaman dan sebagai agama rahmatallila'lamin, maka nilai-nilai Islam perlu dimasukkan ke dalam hukum positif.

DAFTAR PUSTAKA

- C.S.T Kamsil, *Sistem Pemerintahan Indonesia*, (Jakarta: Bumi Aksara, 1995).
- Dapartmen Agama, Al-Quran dan Terjemahannya Q.S An-Nisa: 135.
- Ellydar Chaidir, 2008. *Sistem Pemerintahan Negara Republik Indonesia, Pasca Perubahan Undang-undang 1945* Yogyakarta: total media.
- Faisal Abdullah, 2012 *Hukum Kepegawaian Indonesia*, Yogyakarta: rangkang edukation Yogyakarta.
- Imam AL- Mawardi, 2000. *Al-Ahkam As-Sulthaniyyah Fi Al-Wilaayah Ad-Diniyyah, Prinsip-prinsip Penyelenggaraan Negara Islam*, Jakarta: Darul Falah.
- Ismail Syamidi Harahap, Wawancara, Bawaslu, 27 September 2019.
- Lexy J. Moleong, 2003. *Metodologi Penelitian Kualitatif*, (Bandung: Remaja Rosda karya.
- M.Suparmoko, 1999, *Metode Penelitian Praktis* Yogyakarta: BPFE.
- Mohammad Hamzah Beritagarid, *Antara Khalifah dan Khilafah*, www/amps/Ilustrasi: Massa HTI dalam unjuk rasa di Palu.
- Muhammad Halwan Yamin, 2013, *Netralitas Pegawai Negeri Sipil Dalam Pemilihan Umum Kepala Daerah Di Kabupaten Takalar*, Skripsi, Sarjana Hukum, Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, Makassar..
- Muh, Amin, La Ode, Netralitas birokrasi pemerintahan pada Dinas Pendidikan Kota Semarang dalam Pemilukda di Makassar, <http://103.195`142 .17/handle/1234 56789/6824>(diakses-pada rabu, 13 juli 2019).
- Ramlan Surbakti 2008 *Sistem Pemilu dan tatanan Politik Demokrasi*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2008
- Rahmat Aziz Hasilohan Simamora, Wawancara, Bawaslu, Padangsidempuan, 05 Juli 2019.
- RayPratama.blogspot.com/2012/02/asas-asas-pemilihan-kepala-daerah-dan.html-di-akses-pada-tanggal-29-juli-2019-pkl-09.00-wib.

- Septi Nur Wijaya, 2013 “Keterlibatan Partai Politik Dalam Pemilihan Kepala Daerah”, Jurnal Konstitusi, Vol II, Nomor 1, September
- S.F Marbu, 1998, *Reformasi Hukum Tata Negara, Netralitas Pegawai Negeri dalam Kehidupan Politik di Indonesia*, Yogyakarta: Liberty.
- S.F. MarbunanMahfud M. D, *Pokok-Pokok Hukum Administrasi Negara*, Yogyakarta: Liberty, 1987.
- Sri Hartina, 2009. *Penegakan Hukum Netralitas Pegawai Negeri Sipil (PNS)* Jurnal Dinamika Hukum Fakultas Hukum Universitas Jenderal Soedirman Purwokerto. Vol. No. 3, September.
- SyaifuddinAzwar, 2005. *Metode Penelitian*, Yogyakarta: PustakaPelajar.
- Sukardi, 2004, *Metode Penelitian Kompetensi dan Prakteknya* Jakarta: PT. BumiAksara.
- Thohir Luth, Moh. Anas Kholis, Moh. Zainullah, 2018 “*Diskusi Bernegara Dalam Islam*” *Diskursus Bernegara Dalam Islam*”, Jakarta: UB Press.
- Yamin, M. H, 2013 “*Netralitas Pegawai Negeri Sipil dalam Pemilihan Umum Kepala Daerah di Kabupaten Takalar*”, Jurnal Skripsi Makasar bagian Hukum Tata Negara Fakultas Hukum..
- W,J,S Poerwadarminta, 1986, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Jakarta: Balai Pustaka.
- KamusBahasa Indonesia, kamusversi online. <http://kbbi.web.id/netral.di-akses-pada-27-juli-2019>. Pkl. 15.30.Wib.
- <https://www.cnnindonesia.com/pilkadaserentsk/nasional/2018/kpu-klaim-pilkada-serentak-lancar>,(diakses pada Tanggal 25 Juli 2018 pukul 17.13 Wib).
- <https://www.hidayatullah.com/kajian/gayahidupmuslim/read>. html, (Diaksespada 25 Juli 2019).
- <http://www.zpzrturti.com/netralitas.html>. Diakses-pada-tanggal 28 Juli 2019, pkl. 15.00 Wib.
- <https://krjogja.com/web/reada/ASN-diberhentikan-karena-tidak-netral>.
- Lihat pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945 Republik Indonesi.

Lihat Pasal 2 huruf f Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara.

Penjelasan Pasal 9 ayat(2)huruf f Undang-undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara.

Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara.

Pasal 4 Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 Tentang Disiplin Pegawai Negeri.

Pasal 1 angka 4 Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 Tentang Penyelenggara Pemilihan Umum.

DAFTAR RIWAYAT HIDUP

1. Data Pribadi

Nama : Juli Sapitri Dasopang
NIM : 1510300009
Tempat Dan Tanggal Lahir : Aek Batu, 25 Juni 1997
Jenis Kelamin : Perempuan
Fakultas : Syariah Dan Ilmu Hukum
Jurusan : Hukum Tata Negara
Alamat : Rantauprapat, Bandar Kumbul

2. Nama Orangtua

Ayah : Sahrial Dasopang
Pekerjaan : Petani
Ibu : Amrina Rambe
Pekerjaan : Ibu Rumah Tangga
Alamat : Rantauprapat, Bandar Kumbul

3. Pendidikan

- a. SD Negeri 103940 Najumambe Tamat Tahun 2009
- b. MTS Nurul Huda Medan Tamat Tahun 2012
- c. MAN Rantauprapat Tamat Tahun 2015
- d. Tahun 2015 melanjutkan Pendidikan Program S- 1 Institut Agama Islam Negeri Padangsidimpuan (IAIN) Jurusan Hukum Tata Negara Fakultas Syariah Dan Ilmu Hukum.

DOKUMENTASI







BAWASLU
BADAN PENGAWAS PEMILIHAN UMUM
KOTA PADANGSIDIMPUAN

Jl. Mawar No : 10 Kel. Ujung Padang Kec. Padangsidempuan Selatan
Kota Padangsidempuan. No. Telpn :
Email : panwaskotasidempuan@gmail.com

SURAT KETERANGAN

Nomor : 07254/K.Bawaslu-Prov.SU-29/10/2019

Sehubungan dengan surat dari Institut Agama Islam Negeri Padangsidempuan Fakultas Syariah dan Ilmu Hukum Nomor : B-1453/In.14/D.1/TL.00/09/2019 tanggal 10 September 2019 perihal Mohon Bantuan Informasi penyelesaian skripsi, maka dengan ini kami menerangkan nama Mahasiswa di bawah ini :

Nama : Juli Safitri Dasopang
NIM : 1510300009
Fakultas/Jurusan : Syariah dan Ilmu Hukum/Hukum Tata Negara
Alamat : Bandar Kumbul Rantau Parapat

Adalah benar telah mengambil data dan informasi terkait keterlibatan ASN dalam pelaksanaan Pilkada dari Bawaslu Kota Padangsidempuan guna melengkapi data pada penyusunan skripsi yang berjudul " *Perspektif Fiqih Siyash terhadap Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Netralitas Aparatur Sipil Negara Pada Pelaksanaan Pilkada Tahun 2018 di Kota Padangsidempuan*".

Demikian surat Keterangan ini diperbuat untuk dipergunakan sebagaimana mestinya.

Dikeluarkan di : Padangsidempuan
Pada tanggal : 07 Oktober 2019

**KETUA BADAN PENGAWAS PEMILIHAN UMUM
KOTA PADANGSIDIMPUAN**



SYAFRI MUDA HRP, SE





KEMENTERIAN AGAMA REPUBLIK INDONESIA
INSTITUT AGAMA ISLAM NEGERI PADANGSIDIMPUAN
FAKULTAS SYARIAH DAN ILMU HUKUM

Jalan T. Rizal Nurdin Km 4,5 Sihitang 22733
Telepon (0634) 22080 Faximile (0634) 24022

Website : <http://syariah.iain-padangsidempuan.ac.id> e-mail : fasih@iain-padangsidempuan.ac.id

Nomor : B-1537 /In.14/D.1/TL.00/09/2019

27 September 2019

Sifat : -

Lampiran : -

Hal : **Mohon Bantuan Informasi
Penyelesaian Skripsi.**

Yth, Ketua Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) Kota Padangsidempuan

Assalamu'alaikum Wr.Wb.

Dengan hormat, Dekan Fakultas Syariah dan Ilmu Hukum Institut Agama Islam Negeri Padangsidempuan menerangkan bahwa:

Nama : Juli Sapitri Dasopang
NIM : 1510300009
Fakultas/Jurusan : Syariah dan Ilmu Hukum/ Hukum Tata Negara
Alamat : Bandar Kumbul Rantauprapat

adalah benar mahasiswa Fakultas Syariah dan Ilmu Hukum IAIN Padangsidempuan yang sedang menyelesaikan Skripsi dengan judul "Perspektif Fiqh Siyasah Terhadap UU Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Netralitas Aparatur Sipil Negara Pada Pelaksanaan Pilkada 2018 di Kota Padangsidempuan".

Sehubungan dengan itu, kami mohon bantuan Bapak untuk memberikan data dan informasi sesuai dengan maksud judul skripsi di atas, menurut ketentuan yang berlaku.

Demikian kami sampaikan, atas bantuan Bapak kami ucapkan terimakasih



an. Dekan,
Wakil Dekan Bidang Akademik

Dr. Ikhwanuddin Harahap, M.Ag.
NIP 197501032002121001

